

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

KPK merupakan salah satu lembaga yang membantu dalam pemberantasan korupsi. Lembaga ini dibentuk sebagai salah satu bagian agenda pemberantasan korupsi yang merupakan satu agenda terpenting dalam membenahan tata pemerintahan di Indonesia.¹ Adanya KPK diharapkan dapat mendorong penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).² Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dimulai sejak amanat gerakan reformasi yang mendambakan kehadiran negara yang bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Setelah 28 (dua puluh delapan) tahun berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi, karena telah terjadi perkembangan tindak pidana korupsi, kolusi, dan nepotisme yang melibatkan para penyelenggara negara dengan para pengusaha.

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga tertinggi negara pada saat itu, menetapkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Nomor XI/MPR/1998 Tentang Penyelenggara Negara yang

¹ Mahmuddin Muslim, *Jalan Panjang Menuju KPTPK*, Gerakan Rakyat Anti Korupsi (GeRAK) Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 33.

² Firmansyah Arifin dkk dalam Muhamad Ari Abdillah dkk, “Kedudukan KPK Sebagai Lembaga Negara dalam Perspektif Konsep Trias Politica” *Jurnal Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 1* Edisi Tahun 2019, hlm. 33.

Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Ketetapan ini mengamanatkan agar pemberantasan Korupsi, kolusi dan nepotisme harus dilakukan secara tegas terhadap siapapun, sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 TAP MPR No. XI/MPR/1998 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yaitu :

“Upaya pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme harus dilakukan secara tegas terhadap siapapun juga, baik pejabat negara, mantan pejabat negara, keluarga, dan kroninya maupun pihak swasta/konglomerat termasuk mantan Presiden Soeharto dengan tetap memperhatikan prinsip praduga tak bersalah dan hak-hak asasi manusia.”

Ketetapan tersebut juga menetapkan agar diatur lebih lanjut dengan undang-undang tentang upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan dengan tegas, dengan melaksanakan secara konsisten undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal tersebut terlihat sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Ayat (3) dan Pasal 5 TAP MPR No. XI/MPR 1998 yaitu :

Pasal 3 Ayat (3)

Upaya Pemberantasan tindak pidana korupsi dilakukan secara tegas dengan melaksanakan secara konsisten undang-undang tindak pidana korupsi.

Pasal 5

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ketetapan ini diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Berdasarkan TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tersebut, pada tanggal 19 Mei 1999 Presiden Republik Indonesia yaitu Bacharuddin Jusuf Habibie mengesahkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan

Nepotisme. Selanjutnya pada tanggal 16 Agustus 1999 Presiden B.J. Habibie juga mengesahkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dinyatakan tidak berlaku lagi.

Politik hukum pemberantasan tindak pidana korupsi diteruskan dengan dilahirkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 Tentang Tindak Pidana Korupsi. Adanya amanat untuk segera dibentuknya suatu komisi baru yang bertugas untuk melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana tercantum dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu :

- (1) Dalam waktu paling lambat 2 (dua) tahun sejak undang-undang ini mulai berlaku, dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- (2) Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai tugas dan wewenang melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Keanggotaan Komisi sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri atas unsur-unsur pemerintah dan unsur masyarakat.
- (4) Ketentuan mengenai pembentukan, susunan organisasi, tata kerja, pertanggungjawaban, tugas dan wewenang, serta keanggotaan Komisi sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan undang-undang.

Pasal ini dibuat dalih perintah untuk membentuk sebuah komisi baru yang dinamakan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK).

Pada Masa Pemerintahan Presiden Megawati Soekarno Putri dibentuk suatu komisi yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melalui Undang-

Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini disahkan pada tanggal 27 Desember 2002. Sebelum itu merupakan amanat dari Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sebagai pelaksanaan dari ketentuan dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tercantum didalam Konsiderans menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yaitu :

“Bahwa sesuai dengan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang Independen dengan tugas melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.”

Oleh karena itu dengan secara tegas, ditetapkanlah dasar hukum pembentukan KPK pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu, “Dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang untuk selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi.”

Adapun tujuan dari pembentukan KPK menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu, “Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.”

Kedudukan KPK ini secara tegas ditentukan sebagai lembaga negara dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat Independen dan bebas

dari kekuasaan manapun. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu, “lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat Independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.”

Komisi ini bekerja berdasarkan asas-asas sebagaimana dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yakni, “Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Komisi Pemberantasan Korupsi berasaskan kepada :

- a. Kepastian hukum;
- b. Keterbukaan;
- c. Akuntabilitas;
- d. Kepentingan Umum; dan
- e. Proporsionalitas.

Asas-asas tersebut terlihat KPK sebagai lembaga negara yang memiliki keistimewaan tersendiri karena terletak pada independensinya. Independensi ini dikatakan dengan jelas sebagaimana dalam Pasal 3 UU KPK yang berisikan tidak bolehnya ikut campur lembaga lain atau kekuasaan lain termasuk lembaga dan kekuasaan eksekutif di dalam penanganan kasus korupsi. Alasannya terdapat pada Pasal 3 UU KPK, yaitu agar KPK sebagai lembaga negara dapat berjalan dengan bersih tanpa adanya campur tangan jabatan dari seorang atau jabatan yang bisa jadi adalah seseorang yang diduga melakukan tipikor.³

³Kartika S. Wahyuningrum dkk, “Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi : Benarkah Ada?” *Refleksi Hukum Jurnal Ilmu Hukum Nomor 2 Edisi*, April 2020, hlm, 240.

Lebih lanjut adapun tugas dari KPK ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yakni:

Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas:

- a. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

KPK berkedudukan di ibukota negara Republik Indonesia dan wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia. Sebagai lembaga independen, KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Struktur organisasi KPK menurut Pasal 21 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu :

Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 terdiri atas:

- a. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima) Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi;
- b. Tim Penasihat yang terdiri dari 4 (empat) Anggota; dan
- c. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai pelaksana tugas.

Selama KPK berdiri, perkembangan mengenai UU KPK dilakukan sebanyak 2 Kali Perubahan yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Penerapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi Undang-Undang, dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pada bulan September 2019 DPR RI mengesahkan UU KPK, pengesahan dilakukan dalam rapat Paripurna. Undang-undang tersebut merupakan hasil revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁴ Revisi undang-undang tersebut munculnya pro-kontra baik itu di media sosial, media cetak, maupun televisi. Terjadinya aksi demonstrasi di Indonesia dari mahasiswa dan masyarakat sebagai bentuk kekecewaan kepada revisi UU KPK yang dikarenakan proses penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) sampai pengesahannya undang-undang tersebut tidak berpihak kepada kepentingan masyarakat. Dari aspek politiknya revisi undang-undang ini dianggap dilakukan secara tergesa-gesa dan ada unsur pelemahan KPK. Maka wajarlah jika masyarakat merasa curiga akan adanya maksud-maksud DPR dan Presiden Republik Indonesia di balik upaya merevisi UU tersebut.

⁴Fadli, "Gelombang Aksi Protes Atas Aksi Pembuatan Produk Hukum Bermasalah". *Catatan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, hlm, 1.

Sebelum revisi undang-undang tersebut, KPK ditempatkan sebagai lembaga yang bersifat Independen. Kemudian pasca revisi UU KPK, kedudukan KPK mengalami pergeseran yakni menempatkan KPK sebagai lembaga negara yang berada dalam rumpun eksekutif. Hal ini terlihat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu, “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari kekuasaan manapun.”

Struktur organ KPK dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 juga terdapat perubahan yang signifikan yaitu perubahan status pegawai KPK menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hilangnya Tim Penasehat KPK, dan dibentuknya Dewan Pengawas. Hal ini sebagaimana ditentukan dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yaitu :

Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri atas:

- a. Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang;
- b. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima) orang Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- c. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi

Apabila dilihat dari revisi UU KPK baru memiliki banyak sekali *pro* dan kontra terkait dengan Independensi KPK itu sendiri, salah satunya lahirnya perangkat baru di lembaga KPK yaitu Dewan Pengawas. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 mencantumkan bagian baru yang khusus untuk membahas eksistensi Dewan Pengawas KPK yaitu BAB VA

didalamnya memuat 7 (tujuh) Pasal yang terdiri dari Pasal 37A sampai Pasal 37G. Berdasarkan Pasal 37A ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu, “Dalam rangka mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a.”

Terkait dengan hal tersebut, menurut Agus Haryadi alasan dibentuknya Dewan Pengawas KPK sebagai berikut :

“Secara Ketatanegaraan, KPK yang tidak dapat dikontrol oleh kekuasaan pemerintahan atau lembaga manapun sangat bertentangan dengan sistem pemerintahan di Indonesia. sehingga sudah seharusnya bahwa lembaga-lembaga negara memiliki sistem *checks and balances* sebagai pertanggung jawaban lembaga tersebut. Dengan adanya sistem *checks and balances* tersebut maka akan menciptakan lembaga-lembaga yang bekerja dan saling berhubungan satu sama lain menuju tercapainya tujuan penyelenggara negara. Dewan Pengawas dibentuk sebagai upaya pemerintah untuk menghindari ketidakpercayaan masyarakat sekaligus menciptakan sistem transparansi dalam upaya pemberantasan korupsi.”⁵

Dewan Pengawas dibentuk untuk mengawasi serta mengontrol pelaksanaan tugas dan wewenang KPK sehingga dapat mengurangi adanya penyalahgunaan wewenang KPK itu sendiri. Dewan Pengawas sebagai pengontrol di lembaga KPK agar dalam menjalankan kewenangan serta tugas dan fungsinya tidak melanggar hak asasi pihak lain dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga ada *checks and*

⁵<https://www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/nasional/read/2019/11/19/18175761/di-sidang-mk-pemerintah-sebut-alasan-pentingnya-dewan-pengawas-kpk> diakses pada tanggal 26 Januari 2023 Pukul 07.20.

balances. Dengan adanya sistem *checks and balances* tersebut maka akan menciptakan lembaga-lembaga yang saling berhubungan satu sama lain menuju tercapainya tujuan penyelenggara negara.

Besarnya otoritas yang dimiliki oleh suatu lembaga negara Independen, memang sudah selazimnya berimplikasi pada adanya mekanisme kelembagaan yang mengerjakan pengawasan terhadap otoritas yang besar tersebut. Akan tetapi pada lembaga negara independen, yang terkadang sudah merupakan lembaga pengawas, menjadi sulit untuk memformat pengawasan atas pengawasan. Oleh sebab itu, kedepan perlu dibangun suatu model pengawasan yang bisa memastikan tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan dalam pelaksanaan wewenang yang besar tersebut, dengan tidak mengganggu Independensi lembaga tentunya.⁶

Pengawasan merupakan aspek penting untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yakni untuk memastikan dapat berjalan atau tidaknya fungsi pemerintahan sebagaimana seharusnya. Apabila dikaitkan dengan pengawasan yang dilakukan Dewan Pengawas KPK, maka pengawasan itu sebagai cara agar kekuasaan yang sangat istimewa yang diberikan kepada KPK tidak disalahgunakan dalam jalannya kinerja KPK.

Menurut Kajian Indonesia *Corruption Watch* (ICW) terdapat tiga model lembaga pengawas yaitu pengawasan internal, pengawasan semi internal, dan pengawasan eksternal.⁷ Sebagai bagian dari struktural KPK pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Pengawas KPK adalah pengawasan

⁶Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 146.

⁷Surahmad dkk, "Telaah Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Aliran Sociological Jurisprudence", *Lex Jurnalica Nomor. 3* Edisi, Desember 2020, hlm. 306.

internal. Pengawasan Internal yang dimiliki Dewan Pengawas yakni pola pengawasan yang dilakukan oleh bagian dari lembaga itu sendiri.

Selanjutnya Tugas Dewan Pengawas KPK menurut Pasal 37B ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut :

- a. Mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi
- b. Memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, Penggeledahan, dan/atau penyitaan;
- c. Menyusun dan menetapkan kode etik Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;
- d. Menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini;
- e. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- f. Melakukan evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

Sementara itu, Dewan Pengawas KPK membuat laporan pelaksanaan tugasnya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 37B ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu :

- (2) Dewan Pengawas membuat laporan pelaksanaan tugas secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Presiden Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Pada Pasal 37A ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, menyatakan bahwa dalam rangka mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk Dewan Pengawas. Kemudian dipertegas dalam Pasal 37B ayat (1) huruf a menyatakan, tugas Dewan Pengawas KPK salah satunya yaitu mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang KPK. Melihat kedua pasal tersebut dapat dikatakan kedudukan Dewan Pengawas KPK adalah sebagai pengawas KPK. Apabila kedua poin pasal tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 menyatakan bahwa Dewan Pengawas merupakan bagian dari KPK, maka dapat dikatakan Dewan Pengawas mengawasi dirinya sendiri. Berdasarkan ketiga pasal tersebut menghasilkan pengertian yang kabur yakni Dewan Pengawas mengawasi Dewan Pengawas.

Meskipun demikian terdapat beberapa pasal yang menjelaskan ketentuan terkait Dewan Pengawas yang lebih *detail*, dengan memposisikan Dewan Pengawas KPK selaku pihak yang melakukan pengawasan terhadap kinerja pimpinan dan pegawai KPK.⁸ Hal ini diatur dalam Pasal 12B ayat (4), Pasal 12C ayat (2), Pasal 37B ayat (1) huruf c sampai dengan huruf f, Pasal 40 ayat (2), serta Pasal 47 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁸Muhammad Syahrur, "Keberadaan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Revisi UU KPK." *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum Nomor 1 Edisi*, Januari 2022, hlm, 92-93.

Sebelum melaksanakan tugas, Dewan Pengawas KPK dan Ketua serta seluruh jajaran KPK memiliki acuan yang biasa disebut nilai dasar kode etik agar tugas beserta kewenangan yang dimiliki tersebut tidak menyimpang dari tugas yang dimiliki KPK. Kode etik adalah suatu istilah yang digunakan untuk menentukan batas-batas sifat, kehendak, pendapat atau perbuatan yang secara layak dapat dikatakan benar, salah, baik, atau buruk.⁹

Oleh karena itu, berdasarkan Peraturan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Komisi Pemberantasan Korupsi yakni Dewan Pengawas KPK dalam membuat suatu kode etik harus berdasarkan pada nilai dasar sebagai berikut:

- a. Integritas;
- b. Sinergi
- c. Keadilan;
- d. Profesionalisme; dan
- e. Kepemimpinan

Nilai dasar dan kode etik KPK telah dirumuskan sebanyak 2 (dua) kali, yang pertama yaitu Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi yang memiliki 7 (tujuh) nilai dasar. Kedua, yaitu pada tahun 2013 terdapat pada Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Nilai Dasar Pribadi, Kode Etik, dan Pedoman Berperilaku Komisi Pemberantasan Korupsi. Perbedaan yang terdapat pada Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 7 Tahun 2013 dan Peraturan Dewan

⁹ Ahmad Faizur Rosyad, *Mengenal Alam Suci: Menapak Jejak Al-Ghazali Tasawuf Filsafat Tradisi*, Kutub, Yogyakarta, hlm. 94.

Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 1 Tahun 2020 ialah, Religiusitas diganti dengan Sinergi. Hal ini dianggap bahwa religiusitas merupakan dasar dari berbagai sumber nilai dasar, karena sifat dasar ini dianggap sudah melekat pada setiap masyarakat yang berkedudukan di Republik Indonesia. Kode etik yang dibuat oleh Dewan Pengawas KPK berlaku untuk seluruh jajaran, baik Dewan Pengawas itu tersendiri maupun Pimpinan dan Pegawai KPK atau bisa disebut dengan insan KPK.

Tugas Dewan Pengawas KPK dalam Pasal 37B ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yaitu, “memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan.” Adapun yang dimaksud dengan penyadapan dalam Pasal 1 angka 5, “Penyadapan adalah kegiatan untuk mendengarkan, merekam, dan/atau mencatat transmisi informasi elektronik yang tidak bersifat publik, baik menggunakan jaringan kabel, komunikasi, jaringan nirkabel, seperti pancaran elektromagnetis atau radio frekuensi maupun alat elektronik lainnya.”

Penyadapan dilaksanakan setelah mendapat izin tertulis dari Dewan Pengawas KPK berdasarkan permintaan tertulis dari pimpinan KPK. Hal ini diatur secara rinci dalam Pasal 12B dan Pasal 12C Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut:

Pasal 12B :

- (1) Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas;
- (2) Untuk mendapatkan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan permintaan tertulis dari Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi;
- (3) Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis terhadap permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak permintaan diajukan;
- (4) Dalam hal Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Penyadapan dilakukan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak izin tertulis diterima dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu yang sama.

Pasal 12C :

- (1) Penyelidik dan Penyidik melaporkan Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 Ayat (1) yang sedang berlangsung kepada Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala;
- (2) Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) yang telah selesai dilaksanakan harus dipertanggungjawabkan kepada Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi dan Dewan Pengawas paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak Penyadapan selesai dilaksanakan.

Selain itu dalam proses penyidikan, penyidik dapat melakukan penggeledahan dan penyitaan atas izin tertulis dari Dewan Pengawas. Hal ini diatur dalam Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut :

- (1) Dalam Proses penyidikan, penyidik dapat melakukan penggeledahan dan penyitaan atas izin tertulis dari Dewan Pengawas;
- (2) Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis atau tidak memberikan izin tertulis terhadap permintaan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak permintaan izin diajukan.

Berdasarkan ketentuan UU KPK lama dalam melaksanakan penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan tidak perlu memerlukan izin dari lembaga atau pihak manapun termasuk izin dari Ketua Pengadilan Negeri setempat. Jika ada transaksi yang berpotensi terjadi transaksi korupsi, maka penyidik KPK cukup berkoordinasi dengan Pimpinan KPK. Sehingga dalam proses tersebut dapat segera dilaksanakan dan diatasi. Akan tetapi menurut UU KPK setelah perubahan, KPK dalam melaksanakan proses penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan harus meminta izin kepada Dewan Pengawas KPK.

Negara Hong Kong, memiliki suatu lembaga pemberantas korupsi yang dinilai sudah baik dan berhasil yaitu *Independent Commision Against Corruption*). Lembaga ini dijadikan contoh bagi beberapa negara salah satunya Indonesia. Hal tersebut termasuk dalam beberapa upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan KPK agar dapat sekuat *ICAC*. *ICAC* memiliki lembaga pengawas yaitu Komite Penasihat yang berisikan masyarakat sipil termasuk pengawasan eksternal. *ICAC* tidak perlu meminta izin kepada komite untuk melakukan penyadapan. Sebagaimana di Indonesia telah memiliki lembaga pengawas baru yaitu Dewan Pengawas KPK memiliki kewenangan yang besar. KPK perlu meminta izin kepada Dewan Pengawas untuk melakukan penyadapan.

Keberadaan Dewan Pengawas KPK sebagai pengawas KPK di Indonesia menimbulkan *pro* dan kontra dikalangan Akademisi dan masyarakat. Terlebih Dewan Pengawas sebagai bagian dari struktur organ

KPK yang diberikan kewenangan yang sangat besar tentunya dianggap sangat kontra produktif dengan semangat pemberantasan korupsi yang dijalankan oleh KPK. Dalam hal ini KPK harus melaporkan segala aktifitasnya kepada Dewan Pengawas KPK yang kemudian dalam hal izin penyadapan, penyitaan, dan penggeledahan menjadi terhambat. Apalagi jika menunggu izin maka akan berpotensi menghilangkan alat bukti. Seharusnya pemberantasan tindak pidana korupsi memerlukan gerak cepat.

Berkaitan dengan Pasal 37B ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi, Busyro Muqoddas berpendapat :

“Dalam konteks undang-undang *a quo*, Dewan Pengawas diberikan kewenangan secara atribusi untuk memberikan izin penyadapan, penyitaan, dan penggeledahan. Konstruksi pasal-pasal *a quo* menjadi tidak relevan karena Dewan Pengawas tidak tepat diberikan kewenangan yang sifatnya *pro justitia*. Hal tersebut justru akan melanggar esensi dari pengawasan itu sendiri, bahkan menimbulkan ketidakpastian hukum. Dalam pengamatan selama ini, tugas-tugas penyelidikan yang dilanjutkan dengan penyidikan diantaranya memerlukan penyadapan. Penyadapan memerlukan proses-proses yang secure, aman, tepat, dan cepat. Selama ini, tidak melalui proses administrasi dan proses birokrasi yang panjang. Dewan Pengawas justru hadir sebagai lembaga yang sangat dikhawatirkan akan memperlambat proses-proses tersebut. Sangat tidak mustahil kekhawatiran-kekhawatiran terjadinya kebocoran atau pembocoran sangat tidak mungkin, justru diantaranya dengan adanya Dewan Pengawas yang apalagi memiliki kewenangan-kewenangan bersifat *pro justitia*.”¹⁰

¹⁰<https://www.google.com/amp/s/wartaekonomi.co.id/amp/read271594/dewas-kpk-bisa-bocorkan-kasus> diakses pada tanggal 26 Januari 2023 Pukul 06.36

Bahwa dalam Pasal 37B ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu, “Memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan.” Bertentangan dengan Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu, “Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Komisi Pemberantasan Korupsi berasaskan pada kepastian hukum”. Melihat dalam penjelasan Pasal 5 huruf a tersebut yang dimaksud dengan kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan menjalankan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Berlandaskan pada teori pengawasan, menurut Prayudi Atmosudirdjo, pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperhatikan.¹¹ Sedangkan menurut Paulus Effendie Lotung pengawasan adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik disengaja maupun tidak disengaja, sebagai usaha preventif, dan atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi

¹¹Prajudi Admosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm, 80.

kekeliruan itu, sebagai usaha represif.¹² Objek pengawasan dari Dewan Pengawas sebagai organ internal KPK merupakan suatu instrumen untuk menjaga KPK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya agar tidak menyimpang atau sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Pengawas tidak hanya sekedar mengawasi kinerja KPK, menetapkan kode etik dan evaluasi tugas pimpinan dan anggota KPK setahun sekali, serta menyerahkan laporan evaluasi kepada Presiden dan DPR. Tetapi Dewan Pengawas memiliki kewenangan diluar pengawasan yaitu memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, serta penyitaan. Hal ini akan menjadi permasalahan karena Dewan Pengawas ini seperti membatasi ruang gerak KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Dewan Pengawas mempunyai kewenangan yang lebih besar sehingga dapat melemahkan kewenangan yang dimiliki oleh KPK dimana kewenangan yang dimiliki Dewan Pengawas melampaui batasan pengawasan. Kewenangan memberikan izin atau tidak memberikan izin tersebut termasuk dalam kategori fungsi *Pro Justitia*. Sebagaimana kewenangan yang termasuk dalam fungsi *Pro Justitia* itu, lembaga pemberi izinnya harus lembaga yang melakukan fungsi *Pro Justitia* yaitu Aparat Penegak Hukum. *Pro Justitia* ini menunjukkan bahwa tindakan yang diambil oleh aparat penegak hukum adalah tindakan hukum yang sah dan memiliki kekuatan hukum yang

¹² Paulus Effendie Lotung dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, PT Alumni, Bandung, 2004, hlm. 89-90.

mengikat. Hal ini menimbulkan penolakan karena Dewan pengawas sebagai pengawas dan bukan aparat penegak hukum yang memiliki fungsi *Pro Justitia* yakni memiliki kewenangan untuk memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.¹³

Aturan hukum harus menjamin kepastian hukum yakni dengan tidak adanya alasan urgensi pemberian izin oleh Dewan Pengawas ini menjadikan kewenangannya tidak berkepastian hukum sekalipun termuat dalam undang-undang sebagai produk hukum yang sah. Kewenangan Dewan Pengawas ini mirip dengan lembaga yudikatif karena revisi UU KPK mencantumkan pemberian izin atau tidak memberikan izin menjadi wewenang Dewan Pengawas memiliki tugas yang sama dengan Lembaga peradilan. Sehingga dengan diberlakukannya UU KPK yang baru terdapat kerancuan yang menimbulkan ketidakpastian hukum, maka diperlukan untuk membuat penyesuaian aturan-aturan yang berlaku agar dapat menghindari berbagai ketidakpastian hukum.

Berdasarkan uraian dari latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dan membahas lebih lanjut ke dalam tesis ini yang berjudul: Kedudukan dan Kewenangan Dewan Pengawas Komisi

¹³Cst Kansil dkk, *Kamus Istilah Hukum*, Jala Permata, Jakarta, 2009, hlm. 385.

Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Mengawasi Tugas dan Wewenang KPK dalam Perspektif Perundang-Undangan di Indonesia.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Dewan Pengawas KPK dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia?
2. Apakah kewenangan Dewan Pengawas terkait menerbitkan izin atau tidak memberikan izin dalam melaksanakan penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan dapat mewujudkan atau mendukung kinerja KPK dalam pemberantasan korupsi di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Kedudukan Dewan Pengawas KPK dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.
2. Untuk membahas tentang kewenangan Dewan Pengawas KPK mengenai pemberian izin terhadap tugas dan wewenang KPK dalam melaksanakan penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat akademik bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan manfaat praktis bagi permasalahan Ilmu hukum. Adapun harapan penulis tesis ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat merupakan sumbangan pemikiran dalam menambah serta mengembangkan pengetahuan Ilmu Hukum khususnya yang menyangkut dengan Kedudukan dan Kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mengawasi Tugas dan Wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi pihak-pihak yang terkait tentang Kedudukan dan Kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mengawasi Tugas dan Wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual ini dimaksud untuk mengemukakan teori-teori yang relevan dengan masalah yang diteliti. Dari segi ini, maka kajian pustaka yang akan menjadi dasar pemikiran dalam penyusunan penelitian ini. penulis mengambil beberapa sumber buku dan beberapa karya ilmiah lainnya untuk dijadikan sebagai bahan rujukan guna memperoleh data yang akurat dari pengetahuan yang mendukung, menggunakan beberapa karya yang berkaitan serta berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.

1. Kedudukan

Menurut Philipus M. Hadjon, makna kedudukan suatu lembaga negara dapat dilihat dari dua sisi. Pertama, Kedudukan diartikan sebagai suatu posisi suatu lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara yang lain. Kedua, Kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi utama.¹⁴

Untuk melihat kedudukan Dewan Pengawas KPK dalam hal ini dikaitkan dengan baik dari aspek posisi Dewan Pengawas yang dikaitkan dengan hubungan antara organ lainnya terutama dengan Pimpinan KPK serta Pegawai KPK. Selain itu kedudukan Dewan Pengawas KPK yang berkaitan dengan fungsi utama dari Dewan Pengawas KPK.

2. Kewenangan

Menurut Prajudi Atmosudirdjo Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan *legislative* (diberi oleh undang-undang) atau kekuasaan eksekutif *administrative*. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.¹⁵

3. Dewan Pengawas

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi

¹⁴Philipus M. Hadjon dalam Nurul Huda, *Hukum Lembaga Negara*, PT Refika Aditama, Bandung, 2020, hlm. 56.

¹⁵Prajudi Amtmosudirdjo, *Op.Cit.*, hlm. 78.

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjelaskan secara detail mengenai tugas, pokok dan fungsi dari dewan pengawas komisi pemberantasan korupsi. Dewan pengawas komisi pemberantasan korupsi dibentuk dalam rangka mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang komisi pemberantasan korupsi.

Dewan Pengawas adalah lembaga internal komisi pemberantasan korupsi yang bertugas untuk mengawasi kinerja komisi pemberantasan korupsi terutama dalam memberikan izin penyadapan dewan pengawas komisi pemberantasan korupsi.

Dewan pengawas itu merupakan bagian dari organ KPK sebagaimana dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yaitu , “Komisi Pemberantasan Korupsi Terdiri atas : Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang.”

4. Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.”

Melihat dalam penjelasan Pasal 3 tersebut yang dimaksud dengan “lembaga negara” adalah lembaga negara yang bersifat sebagai *state*

auxiliary agency yang masuk dalam rumpun eksekutif. Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “kekuasaan manapun” adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi secara individual dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi, atau keadaan dan situasi ataupun dengan alasan apapun.

Tujuan terbentuknya KPK dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yaitu, “Pembentukan komisi ini bertujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.”

5. Mengawasi

Adapun kata “Pengawasan” berasal dari kata awas, berarti antara lain “Penjagaan”.¹⁶ Sementara itu, kata “Mengawasi” itu berasal dari kata dasar awas.

Menurut Prayudi, “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperhatikan.”¹⁷ Oleh karena itu, pengawasan itu diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Pengawasan ini diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai suatu

¹⁶Anton M.Moelino dalam Irfan Fachruddin, *Op.Cit.*, hlm. 88

¹⁷Prayudi Atmosudirdjo, *Loc.Cit.*, hlm. 80.

tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Melalui pengawasan terciptanya suatu aktivitas yang berkaitan dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sejauhmana terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan kerja tersebut.

6. Tugas dan Wewenang

Adapun definisi tugas menurut Dale Yoder dalam Moekijat bahwa, tugas digunakan untuk mengembangkan satu bagian atau satu unsur dalam suatu jabatan.¹⁸ Sedangkan menurut Stone dalam Moekijat mengemukakan bahwa suatu tugas merupakan suatu kegiatan pekerjaan khusus yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.¹⁹ Definisi lain yang menilai bahwa tugas merupakan suatu kegiatan spesifik yang dijalankan dalam organisasi, menurut John dan Mary Miner dalam Moekijat menyatakan tugas adalah kegiatan pekerjaan tertentu yang dilakukan untuk suatu tujuan khusus.²⁰

Suatu Lembaga ataupun organisasi pastinya memiliki suatu tujuan khusus dalam kegiatan pekerjaan yang dimilikinya. Oleh karena itu KPK sebagai lembaga negara yang dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Untuk mencapai suatu tujuan tersebut, KPK memiliki tugas sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30

¹⁸ Moekijat, *Analisis Jabatan*, Mandar Maju, 1998, hlm. 9.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 10.

²⁰ *Ibid*

Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni, “Komisi Pemberantasan Korupsi bertugas melakukan:

- a. Tindakan-tindakan pencegahan sehingga tidak terjadi Tindak Pidana Korupsi;
- b. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melaksanakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan instansi yang bertugas melaksanakan pelayanan publik.
- c. Monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara;
- d. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melaksanakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- e. Penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap Tindak Pidana Korupsi; dan
- f. Tindakan untuk melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Sedangkan mengenai wewenang, kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang- Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut Ateng Syafrudin ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang yaitu:²¹

“Kewenangan (*authority gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu ”*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*).”

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka

²¹ Ateng Syarifudin, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab.” *Jurnal Pro Justitia Edisi IV Univeristas Parahyangan Bandung* Edisi Tahun 2000, hlm. 22.

pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.²²

F. Landasan Teoritis

1. Teori Lembaga Negara

Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Dalam kepustakaan Inggris, untuk menyebut lembaga negara digunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminologi Belanda terdapat istilah *staat organen*. Sementara itu, bahasa Indonesia menggunakan istilah lembaga negara, badan negara atau organ negara.²³

Menurut Natabaya, Penyusunan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Untuk maksud yang sama, Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) Tahun 1949 tidak menggunakan istilah lain kecuali alat perlengkapan negara. Sedangkan UUD 1945 setelah perubahan keempat (tahun 2002) melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara.²⁴

Pengertian Organ atau Lembaga Negara menurut pandangan Hans Kelsen sebagaimana yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie yaitu, “*Whoever ful lls a function determined by the legal order is an organ.*” Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata-hukum

²² Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 65.

²³ Ni'matul Huda dalam Eka Nam Sihombing, *Hukum Kelembagaan Negara*, Ruas Media, Yogyakarta, 2018, hlm. 1.

²⁴ Natabaya dalam Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 28.

(*legal order*) adalah suatu organ.²⁵ Organ negara itu identik dengan individu yang menjalankan fungsi atau jabatan tertentu dalam konteks kegiatan bernegara. Inilah yang disebut sebagai jabatan publik atau jabatan umum (*public of ces*) dan pejabat publik atau pejabat umum (*public of cials*).²⁶

Istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Organisasi Nonpemerintah (Ornop). Lembaga apapun yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat disebut sebagai lembaga negara, baik dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.

Akan tetapi pada perkembangan dewasa ini bentuk-bentuk lembaga negara dan pemerintahan, baik pada tingkat pusat maupun daerah berkembang sangat pesat. Konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi. Ketiga organisasi tersebut tidak berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan itu. Hal ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

²⁵*Ibid.*, hlm. 31.

²⁶*Ibid.*, hlm. 32.

Sebelum amandemen UUD 1945 dan/atau hirarki peraturan perundang-undangan menempatkan UUD 1945 berada pada posisi paling atas. Perihal tentang lembaga negara berdasarkan susunan atau letak urutan-urutan dalam UUD 1945 sebelum amandemen ialah sebagai berikut:

- a. MPR yang terdapat dalam BAB II MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT;
- b. Presiden dalam BAB III KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA;
- c. DPA dalam BAB IV DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG;
- d. DPR dalam BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT;
- e. BPK dalam BAB VIII HAL KEUANGAN;
- f. Mahkamah Agung dalam BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN.

Dengan mengacu pada Bab dalam UUD 1945 itulah, maka lembaga-lembaga negara itu adalah MPR, Presiden, DPA, DPR, BPK, MA.

Berdasarkan TAP MPR RI No.VI/MPR/1973 Tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan /Atau Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara, dibedakan dengan penyebutan istilah Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara. MPR ditempatkan sebagai Lembaga Tertinggi Negara. Sementara itu Presiden, DPA, DPR, BPK, serta Mahkamah Agung ditempatkan sebagai Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.

Setelah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945, struktur dan mekanisme kerja kelembagaan negara mengalami perubahan yang cukup signifikan. Sebelum itu MPR sebagai lembaga tertinggi negara berubah menjadi lembaga tinggi negara. Artinya posisi MPR telah sama dengan lembaga-lembaga tinggi lainnya seperti Presiden, DPR, BPK dan lain-lain. Sedangkan DPA dihapus karena dianggap tidak ada fungsinya secara ketatanegaraan. Sementara itu, lahirnya beberapa lembaga negara yang baru seperti DPD, MK, dan KY. Hal ini dimasukkan dalam rangka membangun mekanisme *checks and balances* antar lembaga negara sebagaimana dianut oleh negara demokrasi.

Jimly Asshiddiqie membedakan lembaga negara kedalam empat tingkatan kelembagaan yaitu :²⁷

- a. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden. Lembaga negara pada tingkat konstitusi misalnya, Presiden, Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK. Kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Dasar, dan dirinci lagi dalam Undang-Undang, meskipun pengangkatan para anggotanya ditetapkan dengan Keputusan Presiden sebagai pejabat administrasi negara yang tertinggi;
- b. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden. Lembaga-lembaga tingkat kedua adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang yang berarti sumber kewenangannya berasal dari pembentuk Undang-Undang. Proses pemberian kewenangan kepada lembaga-lembaga ini melibatkan peran DPR dan Presiden, atau untuk hal-hal tertentu melibatkan

²⁷ *Ibid*, hlm. 43 – 45.

- pula peran DPD. Oleh karena itu, pembubaran atau perubahan bentuk dan kewenangan lembaga semacam ini juga memerlukan keterlibatan DPR dan Presiden. Jika pembentukannya melibatkan peran DPD, maka pembubarannya juga harus melibatkan peran DPD. Misalnya, Kejaksaan Agung, Bank Indonesia (BI), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), PPATK, Komnas Hak Asasi Manusia, dan sebagainya dibentuk berdasarkan Undang-Undang, dan karena itu tidak dapat diubah atau dibubarkan kecuali dengan mengubah atau mencabut Undang-Undangnya;
- c. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Pada tingkat ketiga adalah lembaga-lembaga yang sumber kewenangannya murni dari Presiden sebagai kepala pemerintahan, sehingga pembentukannya sepenuhnya bersumber dari *beleid* Presiden (*Presiden policy*). Artinya, pembentukan perubahan, ataupun pembubarannya tergantung kepada kebijakan Presiden semata. Pengaturan mengenai organisasi lembaga negara yang bersangkutan juga cukup dituangkan dalam Peraturan Presiden yang bersifat regeling dan pengangkatan anggotanya dilakukan dengan Keputusan Presiden yang bersifat *beschikking*;
 - d. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau Keputusan pejabat di bawah Menteri. yang lebih rendah lagi tingkatannya ialah lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri. Atas inisiatif Menteri sebagai pejabat publik berdasarkan kebutuhan berkenaan dengan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan di bidang-bidang yang menjadi tanggung jawabnya, dapat saja dibentuk badan, dewan, lembaga, ataupun panitia-panitia yang sifatnya tidak permanen dan bersifat spesifik.

Jimly Asshiddiqie juga menjelaskan keberadaan lembaga negara di Indonesia menurut kriteria hierarki. Adapun menurut kriteria hierarki dapat dibedakan menjadi tiga lapis yaitu Organ lapis pertama, organ lapis kedua, dan organ lapis ketiga.²⁸ Organ lapis pertama dapat disebut dengan

²⁸ *Ibid*, hlm. 90.

lembaga tinggi negara. Organ-organ konstitusi pada lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara yaitu:²⁹

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- c. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- d. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- e. Mahkamah Konstitusi (MK);
- f. Mahkamah Agung (MA);
- g. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Organ lapis Kedua dapat disebut lembaga negara saja. Ada yang mendapatkan kewenangannya dari Undang-Undang Dasar, dan ada pula yang mendapatkan kewenangannya dari Undang-Undang.³⁰ Menurut Jimly sebagaimana yang dikutip oleh Kelik Iswandi dan Nanik Prasetyoningsih dalam jurnalnya berpandangan, walaupun kewenangan lembaga negara yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau dapat dikatakan memiliki *constitutional importance* tetapi lembaga negara tersebut belum tentu lembaga negara utama. Hal ini dikarenakan:³¹

- a. Fungsinya hanya sebagai *supporting/auxiliary* terhadap fungsi lembaga negara utama;
- b. Kewenangan yang disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar 1945 bertujuan untuk memberikan ketegasan independensi konstitusional;
- c. Kewenangan yang diberikan dalam Undang-Undang Dasar 1945 hanya berupa kewenangan pokok yang bersifat *by implication*, tidak dirumuskan dengan tegas.

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*

³¹ Jimly Asshiddiqie dalam Kelik Iswandi dan Nanik Prasetyoningsih, "Kedudukan State Auxiliary Organ dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia." *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan Nomor 2* Edisi September 2020, hlm. 148.

Adapun Lembaga-lembaga negara yang mendapatkan kewenangan dari Undang-Undang Dasar yaitu:³²

- a. Menteri Negara;
- b. Tentara Nasional Indonesia;
- c. Kepolisian Negara;
- d. Komisi Yudisial;
- e. Komisi Pemilihan Umum;
- f. Bank Sentral.

Sedangkan lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang yaitu:³³

- a. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM);
- b. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK);
- c. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI);
- d. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);
- e. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR);
- f. Konsil Kedokteran Indonesia; dan lain-lain sebagainya.

Kelompok ketiga adalah organ konstitusi yang termasuk kategori lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan dibawah Undang-Undang. Misalnya Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Belaka.³⁴

Selain lembaga-lembaga diatas, ada juga lembaga-lembaga daerah yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Lembaga-lembaga tersebut yaitu:³⁵

1. Pemerintahan Daerah Provinsi;
2. Gubernur;
3. DPRD Provinsi;

³² Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 91.

³³ *Ibid.*, hlm. 92.

³⁴ *Ibid*

³⁵ *Ibid.*, hlm. 94.

4. Pemerintahan Daerah Kabupaten;
5. Bupati;
6. DPRD Kabupaten;
7. Pemerintahan Daerah Kota;
8. Walikota; dan
9. DPRD Kota.

Dalam sistem Hukum Tata Negara, lembaga negara dapat dibedakan menjadi dua kriteria yaitu:³⁶

1. Kriteria lembaga negara dari segi hierarki yaitu berkenaan dengan bentuk sumber normatif kewenangan lembaga negara;
 2. Kriteria lembaga negara dari kualitas fungsinya yaitu lembaga negara dibedakan yang bersifat utama atau penunjang.
- Pembedaan lembaga negara dari segi hierarkinya itu penting karena

harus ada pengaturan mengenai kedudukan hukum dari lembaga-lembaga negara tersebut mana yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah. Perlakuan hukum antara lembaga yang satu dengan yang lain adalah berbeda. Hal ini misalnya, protokoler, gaji, dan sebagainya. Ini tergantung dari kedudukan lembaga negara tersebut apakah dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, atau peraturan yang lain dibawahnya.

Sedangkan dari segi fungsinya, Jimly Asshiddiqie membagi kriteria dari segi fungsi menjadi dua kategori yaitu, lembaga negara yang bersifat utama atau primer (*primary constitutional organs*) dan Lembaga negara yang bersifat sebagai penunjang atau sekunder (*auxiliary state organs*).³⁷

³⁶ Nurul Huda, *Hukum Lembaga Negara*, PT Refika Aditama, Jakarta, 2020, hlm. 55

³⁷ *Ibid.*, hlm. 56.

Selanjutnya Jimly Asshiddiqie sebagaimana yang dikutip oleh Nurul Huda, untuk memahami perbedaan keduanya maka lembaga negara tersebut dapat dibedakan menjadi tiga ranah (domain) yaitu:³⁸

1. Kekuasaan Eksekutif atau pelaksana (*administratur, bestuuzorg*);
2. Kekuasaan Legislatif dan fungsi pengawasan;
3. Kekuasaan kehakiman atau fungsi yudisial.

Dengan demikian dari segi keutamaan kedudukan dan fungsinya, lembaga tinggi negara yang dapat dikatakan bersifat pokok atau utama adalah Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK. Lembaga tersebut sebagai lembaga tinggi negara. Sedangkan lembaga-lembaga negara yang lainnya bersifat penunjang atau *auxiliary* belaka.³⁹

State auxiliary organ merupakan lembaga negara yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan lain atau dikatakan bukan lembaga negara yang memiliki kewenangan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.⁴⁰ Di Indonesia, *state auxiliary organ* berkembang pesat setelah adanya reformasi. Lembaga ini dibentuk oleh Presiden ataupun Dewan Perwakilan Rakyat.⁴¹ salah satu contoh *state auxiliary organ* ialah Komisi Pemberantasan Korupsi, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ Kelik Iswandi dan Nanik Prasetyoningsih., *Op.Cit.*, hlm. 151.

⁴¹ *Ibid*

2. Teori Kewenangan

Istilah wewenang digunakan dalam kata benda. Istilah itu kadangkala dipertukarkan dengan istilah kewenangan. Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda atau “*authority*” dalam bahasa Inggris. Menurut Philipus M. Hadjon yang dikutip oleh Ichsan Anwary Istilah *bevoegdheid* ialah sebagai berikut :⁴²

“Istilah *bevoegdheid* menunjukkan ada perbedaan. Perbedaan itu terletak dalam karakter hukumnya karena istilah Belanda untuk pemakaian istilah *bevoegdheid* dipergunakan baik dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat. Menurut Philipus M. Hadjon dalam hukum kita, istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan selalu dalam konsep hukum publik.”

Di Indonesia, konsep wewenang selalu dimaknai sebagai hukum publik karena wewenang selalu dikaitkan dengan penggunaan kekuasaan. Berkaitan dengan hal di atas Prajudi Atmosudirdjo mengatakan: “wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan tindakan di dalam lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan untuk melakukan tindakan dalam hukum privat disebut hak.”⁴³

Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas tiga komponen yaitu, pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum.

Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus

⁴²Philipus M. Hadjon dalam Ichsan Anwary, *Lembaga Negara dan Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2018, hlm. 107.

⁴³Prajudi Admosudirdjo, *Op.Cit.*, hlm. 76.

dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).⁴⁴

Sejalan dengan pilar utama penegakan hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen atau wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui melalui tiga cara yaitu, atribusi, delegasi, dan mandat.⁴⁵

Suatu Atribusi menunjuk kepada kewenangan yang adil atas dasar ketentuan hukum tata negara. Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materil. Rumusan lain mengatakan bahwa atribusi merupakan pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya kepada organ tertentu. Yang dapat membentuk wewenang adalah organ yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Wewenang pemerintah menurut sifatnya selalu terikat pada suatu masa waktu tertentu, tidak berlaku untuk selamanya. Selain itu baik pemberian wewenang maupun sifat serta luasnya wewenang pemerintahan serta pelaksanaannya dari suatu wewenang selalu tumbuh pada batas-batas yang diadakan oleh hukum. Mengenai pemberian wewenang maupun pencabutannya, terdapat batasan-batasan hukum tertulis maupun tidak

⁴⁴Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 196.

⁴⁵Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 101.

tertulis. Begitu juga mengenai pelaksanaan suatu wewenang pemerintahan, ia selalu tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis maupun yang tidak tertulis.

Menurut Indroharto, wewenang yang berkaitan dengan penerbitan keputusan dan penetapan oleh organ pemerintahan terdiri atas tiga macam sifat, yaitu :⁴⁶

- a. Wewenang bersifat terikat, yakni terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil. Dengan kata lain apabila peraturan dasar yang menentukan isi dari keputusan yang harus diambil secara terinci, maka wewenang pemerintahan semacam itu merupakan wewenang terikat.
- b. Wewenang bersifat fakultatif, yakni wewenang yang terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan-keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya.
- c. Wewenang bersifat bebas yaitu, wewenang terjadi ketika peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan kepada pejabat tata usaha negara yang bersangkutan.

Wewenang pertama, dalam peraturan dasarnya terdapat kata wajib atau harus, sedangkan wewenang kedua dapat diketahui adanya kata dapat dalam peraturan penggunaan wewenang tersebut. Wewenang ketiga,

⁴⁶Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Hukum Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 96.

merupakan wewenang yang lahir dari kebebasan pemerintah (*freis ermessen*).

H.D Van Wijk/Wilem Koenijnenbelt dalam Ridwan HR memberikan pengertian tentang atribusi, delegasi, dan mandat yaitu :⁴⁷

- a. *Attributie: toekenning van een bestuurs bevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgan*, (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan).
- b. *Delegatie: overdracht van een bevoegheid van het ene bestuur orgaan aan een ander*, (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).
- c. *Mandaat: een bestuurorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefnen door een ander*, (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.).

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan apabila dikaitkan dengan KPK yakni, KPK diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk menyelesaikan problem korupsi di Indonesia. Kewenangan yang diberikan kepada KPK merupakan kewenangan atribusi yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat Undang-Undang sendiri kepada suatu organ Pemerintahan baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Wewenang atribusi itu diberikan oleh legislator yaitu sebagai pembuat Undang-Undang sehingga KPK memiliki tugas dan tanggung jawab seperti lembaga negara lainnya.

⁴⁷Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm.102.

3. Teori Pengawasan

Kata “Pengawasan” berasal dari kata awas, berarti antara lain “Penjagaan”.⁴⁸ Selanjutnya menurut Muchsan sebagaimana yang dikutip oleh Irfan Fachruddin, istilah Pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan .

Secara definitif, *controlling* dalam bahasa Indonesia dapat ditafsirkan sebagai pengawasan atau pengendalian, sehingga dalam bahasa Inggris pengertian pengawasan dan pengendalian tetap dipergunakan dengan istilah *controlling*.⁴⁹ Akan tetapi Pengendalian itu lebih luas lingkup pengertiannya daripada pengawasan, karena dalam pengendalian ini disamping kegiatan pengawasan juga meliputi tindakan korektif atau pengarah. Jadi pengawasan itu adalah bagian dari pengendalian. Jelasnya kiranya bahwa pengertian pengawasan dan pengendalian secara teoritis dapat dipisahkan, akan tetapi dalam kenyataannya sangat erat satu sama lain.⁵⁰

Pengertian Pengawasan Menurut Muchsan sebagai berikut :

“Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan tolak

⁴⁸Anton M.Moelino dalam Irfan Fachruddin, *Loc. Cit.*, hlm. 88.

⁴⁹Hoetomo dalam Maharani Wichayaningtyas, “Controlling dalam Perspektif Al-Qur’an dan Al Hadits”, *Al-Idaroh Jurnal Studi Manajemen Pendidikan Islam Nomor 1 Edisi Maret 2022*, hlm. 32.

⁵⁰Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm. 38.

ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berujud suatu rencana / *plan*).”⁵¹

Sedangkan Menurut Prayudi, “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperhatikan.”⁵²

Menurut Saiful Anwar perlunya pengawasan atau *control* terhadap tindakan aparatur pemerintah agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.⁵³

Pada dasarnya pengawasan itu diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Pengawasan ini diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai suatu tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Melalui pengawasan terciptanya suatu aktivitas yang berkaitan dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sejauhmana terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Hadirnya Dewan Pengawas KPK setelah disahkannya Undang-Undnag Nomor 19 Tahun 2019 dalam rangka untuk melaksanakan fungsinya yaitu mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang KPK sebagaimana tercantum dalam Pasal 37A ayat (1) Undang-Undang Nomor

⁵¹*Ibid*

⁵²Prayudi Atmosudirdjo, *Loc.Cit.*, hlm. 80.

⁵³Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Gelora Madani Press, Jakarta, 2004, hlm. 127.

19 Tahun 2019.⁵⁴ Sedangkan Pada Pasal 37B Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 diatur secara rinci mengenai tugas Dewan Pengawas.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 menunjukkan mendukung adanya Dewan Pengawas karena dianggap perlu pada pembaharuan hukum agar dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi berjalan dengan efektif. Dibentuknya Dewan Pengawas ini untuk mengawasi serta mengontrol pelaksanaan tugas dan wewenang KPK, sehingga dapat mengurangi adanya penyalahgunaan wewenang dan tidak menyimpang dengan ketentuan yang berlaku.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini termasuk ke dalam kategori penelitian yuridis normatif. Sumber utamanya adalah bahan hukum bukan data atau fakta sosial, karena dalam penelitian ilmu hukum normatif yang dikaji adalah bahan hukum yang berisi aturan-aturan yang bersifat normatif.⁵⁵

Penelitian Yuridis Normatif mempunyai cakupan yang sangat luas. Dengan demikian, penelitian hukum normatif tidak lagi semata-mata diidentikkan dengan peraturan perundang-undangan semata. Namun, lebih dari itu, meliputi berbagai hal yang terkait dengan sistem norma sebagai objek kajiannya, seperti nilai-nilai hukum yang ideal, teori-teori

⁵⁴ Cris Septiani, "Dewan Pengawas Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002", *Jurist Diction*, Edisi 4 Maret 2021, hlm. 601.

⁵⁵ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 97.

hukum, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum, ajaran hukum, putusan pengadilan, dan kebijakan hukum.⁵⁶

2. Pendekatan Penelitian

Bahder Johan Nasution dalam bukunya yang berjudul Metode Penelitian hukum, menyatakan :

“Ada lima pendekatan dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan undang-undang atau *statuta approach*, pendekatan historis, pendekatan konseptual, pendekatan komparatif, pendekatan politis, dan pendekatan kefilosofan. Sistem pendekatan yaitu tinjauan yang dilakukan dengan berpegang pada metode dogmatik. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan ialah adanya perkembangan dalam ilmu hukum positif yang praktis dengan ilmu hukum positif yang teoritis.”⁵⁷

Sedangkan Peter Mahmud Marzuki mengatakan bahwa :

“Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*).”⁵⁸

Adapun uraian dari beberapa pendekatan yang dapat digunakan dalam penelitian hukum normatif yaitu :

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

Sebagian ilmuwan hukum menyebutnya dengan pendekatan yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.⁵⁹ Pendekatan ini digunakan untuk membahas peraturan perundang-undangan terkait dengan Dewan Pengawas yang merupakan bagian dari Struktur

⁵⁶Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel Edisi Revisi*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2021, hlm. 99-100.

⁵⁷Bahder Johan Nasution, *Op.Cit.*, hlm. 88.

⁵⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2019, hlm. 133.

⁵⁹ Bahder Johan Nasution, *Op.Cit.*, hlm. 92.

Organ KPK. Adapun dalam penelitian ini objek penelitiannya adalah isi dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti; sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya.⁶⁰ Pendekatan ini untuk menelaah konsep yang beranjak dari pandangan-pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan pengawasan.

c. Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*)

Penelitian atau pengkajian terhadap perkembangan produk-produk hukum berdasarkan urutan-urutan periodisasi atau kenyataan sejarah yang melatarbelakanginya.⁶¹ Pendekatan ini digunakan untuk membahas tentang perkembangan dan perubahan norma antara undang-undang yang lama dengan yang baru yang berkaitan dengan Lembaga Pengawas yang ada di Indonesia. Serta Lembaga KPK sendiri untuk kemudian membandingkannya dengan objek penelitian.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid*

d. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan tetap. Hal pokok yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah pertimbangan hakim untuk sampai pada suatu keputusan sehingga dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.⁶² Adapun putusan-putusan hakim yang akan ditelusuri ialah Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 012-016-019/PUU-IV/2016 Tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010 Tentang Pengujian Pasal 29 Huruf D dan E dan Pasal 229 Angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IX/2011 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 Tentang Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 70/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Formil dan

⁶²Irwansyah, *Op.Cit.*, hlm. 138.

Materil Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

e. Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan membandingkan peraturan hukum ataupun putusan pengadilan disuatu negara dengan peraturan hukum negara lain, satu negara atau lebih, namun hal yang dibandingkan haruslah mengenai hal-hal yang sama.⁶³ Perbandingan ini dilakukan untuk memperoleh persamaan dan perbedaan diantara peraturan hukum atau putusan pengadilan tersebut. Pendekatan perbandingan merupakan jenis pendekatan yang peneliti mencoba untuk membandingkan baik dengan negara-negara lain maupun dengan peristiwa-peristiwa yang pernah terjadi dalam suatu negara.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun bahan-bahan hukum tersebut meliputi:

a. Bahan hukum primer.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁶⁴

⁶³ *Ibid*

⁶⁴ Pieter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 181

Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan tesis ini yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 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 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pengangkatan Ketua dan Anggota Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 6) Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2019 Tentang Organ Pelaksana Dewan Pengawas.
- 7) Bahan-bahan hukum primer lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

b. Bahan hukum sekunder.

Bahan hukum sekunder adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa

buku-buku literatur, artikel, jurnal, makalah dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.

c. Bahan hukum tersier.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Bahan hukum ini berupa kamus hukum, ensiklopedi, serta bahan hukum lain yang mendukung.

4. Analisis Bahan Hukum

Semua bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis dengan cara inventarisasi, sistematisasi, dan interpretasi sesuai kebutuhan penelitian.

a. Inventarisasi dilakukan untuk memperoleh gambaran secara jelas mengenai regulasi dan konsep yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

b. Sistematisasi dilakukan untuk menguraikan serta merumuskan sesuatu hal dalam konteks hubungan yang logis serta teratur sehingga membentuk sistem secara menyeluruh, utuh dan terpadu yang mampu menjelaskan berbagai rangkaian hukum terkait obyek yang diteliti.

c. Interpretasi dengan menggunakan berbagai penafsiran terhadap norma-norma hukum yang telah disistematisasi untuk menarik pemahaman secara utuh terhadap norma tersebut.

H. Sistematika Penulisan

Tesis ini merupakan tulisan ilmiah yang memiliki sistematika dalam penulisannya. Adapun sistematika penulisan tesis ini dibagi dalam V Bab dengan susunan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN, KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI, TUGAS DAN WEWENANG KPK, DEWAN PENGAWAS KPK, DAN PENGAWASAN

Bab ini, penulis akan menjabarkan terhadap konsep yang berkaitan tentang Lembaga Negara Independen, Komisi Pemberantasan Korupsi, Tugas dan Wewenang KPK, Dewan Pengawas KPK, Tugas dan Wewenang Dewan Pengawas, dan Teori Pengawasan.

BAB III KEDUDUKAN DEWAN PENGAWAS KPK DALAM PERSPEKTIF PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

Pada bab ketiga ini, penulis akan menganalisis tentang bagaimana kedudukan Dewan Pengawas KPK dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

BAB IV KEWENANGAN DEWAN PENGAWAS DALAM MEMBERI IZIN TERHADAP KPK MENGENAI TUGAS DAN WEWENANG

KPK UNTUK MELAKSANAKAN PENYADAPAN, PENGELEDAHAN, DAN PENYITAAN DI INDONESIA

Pada bab ini, penulis membahas tentang apakah kewenangan Dewan Pengawas KPK terkait menerbitkan izin terhadap tugas dan wewenang KPK dalam melaksanakan penyadapan, pengeledahan, dan penyitaan dapat mewujudkan dan mendukung pemberantasan korupsi di Indonesia.

BAB V PENUTUP

Pada bab kelima ini, penulis akan merumuskan suatu kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan yang diangkat, selanjutnya diikuti saran-saran.