

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Komisi Pemberantas Korupsi (KPK) adalah Lembaga Negara Independen yang keberadaannya berdasarkan UU KPK, serta secara tidak langsung dijamin Eksistensinya berdasarkan Pasal 24 ayat (3) 1945¹, dari Undang-undang ini rupanya menjadi penguatan dasar keberadaan KPK karena tertulis dalam Undang-undang Dasar 1945 sekaligus untuk mengakhiri perdebatan yang mencoba-coba menyatakan bahwa KPK adalah lembaga negara yang bersifat sementara atau disebut *adhock*, sebenarnya telah jelas di terangkan dalam UU KPK itu sendiri tidak ada Norma Hukum yang menggambarkan bahwa KPK adalah sementara. Tetapi dalam setiap perdebatan dalam eksistensi KPK, persoalan bahwa KPK hanya lembaga sementara itu selalu disampaikan, maka meletakkan KPK didalam UUD 1945 sekaligus menjadi solusi, untuk menegaskan bahwa KPK adalah lembaga negara Independen pemberantas korupsi yang sifatnya permanen, sama sekali tidak sementara, hal tersebut sejalan dengan salah satu Jakarta's Principles terkait Komisi anti Korupsi, yaitu Prinsip ketiga yakni *Permanence*².

keberadaan KPK sesuai Pasal 24 ayat (3) UUD 1945, dapat ditentukan sebagai dasar yuridis konstitusional pembentukan KPK, perkataan diatur dalam UUD tersebut ialah untuk menunjukkan bahwa Undang-undang tersebut dimaksudkan untuk menunjukkan hal yang tidak perlu bersifat khusus seperti

¹ Pasal 24 ayat (3) UUD 1945: Badan-Badan Lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-undang.

² Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK: kajian hukum tata negara penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi*, (Fakultas Hukum UGM: Intrans Publishing, Indonesia Corruption Watch(ICW) [dan] PUKAT Korupsi, 2016), 192-193.

UU tentang Kejaksaan, UU tentang Kepolisian, dan sebagainya. Mengenai ketentuan yang dimaksud badan-badan lain diatas, cukup diatur dalam Undang-undang apa saja yang materinya tercampur dengan materi Undang-undang lainnya. Misalnya Undang-undang tentang perpajakan dapat saja mengatur suatu lembaga keberadaan suatu lembaga baru bernama Pengadilan Pajak, Undang-undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat saja mengatur pembentukan lembaga baru bernama Komisi Pemberantasan Korupsi yang fungsinya berkaitan dengan fungsi kekuasaan kehakiman.³ Perlu disadari bahwa pembentukan KPK beranjak dari asumsi bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia dianggap sebagai kejahatan yang luar biasa sehingga di butuhkan lembaga yang luar biasa dengan kewenangan yang luar biasa juga. Perubahan UUD negara RI Tahun 1945 ini telah meniadakan konsep superioritas suatu lembaga negara atas lembaga-lembaga negara lainnya dari struktur ketatanegaraan Republik Indonesia (RI). Terwujudnya efektivitas dan efisiensi baik dalam pelaksanaan pelayanan publik maupun dalam pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan juga menjadi harapan masyarakat yang ditumpukan kepada negara. Kecenderungan munculnya lembaga-lembaga negara baru terjadi sebagai konsekuensi dilakukannya perubahan terhadap UUD Negara RI Tahun 1945. Lembaga- lembaga baru itu biasa dikenal *auxiliary institutions* yang dalam bahasa Indonesia di artikan sebagai lembaga negara penunjang dan merupakan lembaga negara yang bersifat sebagai penunjang atau lembaga negara bantu.⁴

Pasca reformasi 1998, harus diakui bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menjadi ujung tombak pemberantasan korupsi di Indonesia, komisi ini telah berhasil menjerat ratusan aktor korupsi yang berasal

³ Jimly Ashiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, (Jakarta: Konstitusional Press, 2005), h. 211.

⁴Fitria, *Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga penunjang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia*, (Universitas Tanjung Pura, 2012), h. 4

dari eksekutif, legislatif, dan yudikatif dan swasta yang menyelamatkan uang negara hingga triliunan rupiah. Namun dibalik kinerja KPK yang luar biasa masih saja ada pihak-pihak yang berharap sebaliknya yang ingin KPK di lemahkan dan bahkan dibubarkan. Ironisnya upaya pelemahan KPK saat ini muncul dari sejumlah partai politik di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pelemahan KPK kini datang melalui mekanisme yang sah yaitu melalui proses legislasi dengan cara melakukan Revisi terhadap Undang-undang No 30 tahun 2002 (Revisi UU KPK)⁵. Beberapa point menjadi Pro dan Kontra antara masyarakat dan pemerintah karena dianggap cenderung melemahkan KPK. Salah satu dari point yang dianggap melemahkan KPK adalah pasal 37 Undang-undang No 19 tahun 2019 yaitu tentang kehadiran Dewan Pengawas KPK yang berfungsi untuk mengawasi kinerja KPK dan untuk memberikan izin terhadap KPK dalam melakukan penyidikan, penyitaan dan penggeledahan. Padahal telah diketahui bersama bahwa selama ini KPK menjalankan tugasnya secara Independent tanpa harus menunggu keputusan dan perintah dari siapapun. Ketentuan mekanisme penyadapan mengalami perubahan dari sebelumnya harus dengan izin ketua pengadilan pada naskah revisi UU KPK pada tahun 2015, melalui izin dewan pengawas dalam naskah revisi UU KPK tahun 2016. Dalam pasal 12A pada intinya di sebutkan penyadapan dilaksanakan setelah terdapat bukti permulaan yang cukup; dan atas izin tertulis dari dewan pengawas. Draf RUU KPK memberikan kewenangan bagi dewan pengawas untuk memberikan persetujuan atas upaya penyadapan yang akan dilakukan KPK. Jika dilihat dari kaca mata kedudukan dewan pengawas, kewenangan ini merupakan bentuk intervensi eksekutif dalam tindakan atau upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh KPK.⁶ Secara tidak langsung naskah Revisi

⁵ Lalola Easter Emerson Yuntho, *Publik Review terhadap rancangan Undang-undang tentang komisi pemberantasan korupsi*, (Jakarta: Indonesia Corruption, 2016), h. 5

⁶ Mansur Kartayasa, *Korupsi dan Pembuktian Terbalik*, (Jakarta: Kencana, 2017), cet-1, h. 361

Undang-undang KPK menimbulkan Dualisme Kepemimpinan khususnya berkaitan dengan langkah penyadapan yang dilakukan KPK. pertanggung jawaban terhadap proses Penyadapan yang dilakukan oleh Penyidik tidak saja wajib disampaikan kepada pimpinan KPK namun juga Dewan Pengawas. Pasal 12D (2) menyebutkan penyadapan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12A yang telah selesai dilaksanakan harus di pertanggung jawabkan kepada pimpinan KPK dan Dewan Pengawas paling lambat 14 (Empat Belas) hari terhitung sejak penyadapan selesai dilaksanakan⁷. Campur tangan Dewan Pengawas atas fungsi penindakan di KPK yang terlalu jauh akan memunculkan konflik otoritas, sekaligus pengebirian hak dan wewenang pimpinan KPK. bukan hanya karena Dewan Pengawas memiliki fungsi yang mutlak untuk membatasi ruang gerak penindakan KPK yang semestinya masuk dalam wilayah rahasia yang di jamin Undang-undang, akan tetapi juga ada hak veto yang melekat pada Dewan Pengawas untuk menyetujui atau tidak penyadapan yang dilakukan oleh KPK sehingga akan menimbulkan hambatan yang serius bagi KPK dalam melakukan penindakan.⁸ Sekilas hal tersebut yang menjadi point keberatan sebagian masyarakat akan kehadiran Dewan Pengawas yang dianggap akan melemahkan KPK. namun ada pula yang menganggap kehadiran Dewan Pengawas sebagai *check and balances*, hal ini sering dijadikan kata-kata yang menghiasi jalannya doktrin negara hukum, dimana dalam setiap aspek setiap cabang saling mengimbangi kekuatan cabang-cabang yang lain dengan adanya perimbangan kekuasaan tersebut, diharapkan tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan di masing-masing organ kekuasaan, secara asas, bahwa anggapan untuk mengimbangi semua kekuatan lembaga negara dengan

⁷ Undang-undang No 19 tahun 2019 Pasal 12D (1) dan Pasal 12A tentang Pelaksanaan Tugas Penuntutan.

⁸ Sri Bintang Pamungkas & Anggalih Bayu M Kamim, *Menatap Indonesia dari Kampus Balak sumur 2*, (Jawa Barat: CV. Jejak, anggota IKAPI, 2019), h. 287

melakukan pengawasan adalah wajar dilakukan⁹. Maka dari pro dan kontra keputusan atas Revisi Undang-undang KPK ini masih menjadi misteri bagi kelanjutan lembaga anti rasuah ini (KPK).

B. Rumusan Masalah

1. Apakah Alasan Yuridis diadakannya Dewan Pengawas ?
2. Apakah peran Dewan Pengawas pada pasal 37 Undang-undang No 19 Tahun 2019 ?

C. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini lebih mengacu kepada amandemen UU No. 19 tahun 2019 tentang KPK yang akan meneliti tentang alasan diadakannya Dewan Pengawas pada pasal 37 UU NO 19 Tahun 2019 serta peran Dewan Pengawas KPK yang dianggap melemahkan keindependensian lembaga KPK untuk menjalankan tugasnya sesuai isi UU No. 30 tahun 2002 sebelum di revisi menjadi UU No. 19 tahun 2019.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penulis terhadap penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui alasan yuridis diadakannya Dewan Pengawas
2. untuk peran Dewan Pengawas pada pasal 37 Undang-undang No 19 tahun 2019

⁹ Hario Danang Pambudhi, *Tinjauan Ketatanegaraan Dewan Pengawas KPK*, <https://fh.unpad.ac.id/>, diakses pada 09 November 2019, pukul 16:34 WIB.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memiliki kegunaan baik secara teoritis maupun praktis. Secara rinci kegunaan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Untuk melatih diri penulis dalam melakukan penulisan dan penelitian secara ilmiah yang dituakan dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi.
 - b. Untuk menambah khasanah atau literatur ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu hukum, khususnya ilmu ketatanegaraan.
2. Kegunaan Praktis
 - a. D iharapkan kepada seluruh lapisan masyarakat dapat mengetahui dan menerima terhadap alasan dari diresmikannya Undang-undang KPK No. 19 tahun 2019. Setelah di adakan penelitian ini.
 - b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi seluruh praktisi hukum agar menjalankan kewenangannya sesuai kehendak rakyat, dan tidak ada lagi pro dan kontra antara masyarakat dan pemerintah dalam menjalankan kewenangannya.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

| NO | Nama /judul | Keterangan/Substansi | Perbedaan |
|----|--|---|--|
| 1. | Nama : Nova Hapsari Judul : Peranan | Skripsi ini menjelaskan kewenangan utama KPK dalam menjalankan tindak | Perbedaan dengan skripsi penulis ialah skripsi penulis lebih |

| | | | |
|----|---|---|---|
| | <p>KPK sebagai penuntut dalam penanganan tindak pidana korupsi.</p> <p>Tahun : 2011</p> <p>Universitas : Surakarta</p> | <p>pidana korupsi.</p> <p>Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang sudah dimulai sejak masa orde lama, orde baru hingga masa reformasi. Kebijakan pemberantasan korupsi srlalu berubah dan berkembang sesuai dengan kepemimpinannya pada masa tersebut. Skripsi ini lebih mengacu kepada Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.</p> | <p>menerangkan tentang kinerja, fungsi dan kewenangan lembaga secara tertulis, sedangkan dari skripsi saudara Nova Hapsari lebih kepada efek atau hukuman bagi pelaku korupsi itu sendiri</p> |
| 2. | <p>Penulis : Aditya Dwi Prayudi</p> <p>Judul : kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Terhadap Tindak Pidana Korupsi Penyalahgunaan Alokasi Dana Desa oleh</p> | <p>Skripsi ini menjelaskan tentang aspek hukum kewenangan dan tugas dari KPK pada tindak korupsi penyalahgunaan alokasi dana desa, kewenangan dan tugas KPK yang lemah pada pemberantasan tindak pidana korupsi alokasi hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan dan tugas dari KPK dalam pemberantasan tindak pidana</p> | <p>Perbedaan skripsi dari saudara Aditya Dwi Prayudi ialah bahwa skripsi ini lebih mengarah tugas dan kewenangan KPK yang lebih spesifik yaitu mengawasi kewenangannya kepada desa, sedangkan skripsi penulis lebih universal karena membahas</p> |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | kepala desa. Tanggal/Tahun : 22-may-2019 Universitas : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta | korupsi penyalahgunaan alokasi dana desa masih tidak bisa menjangkau korupsi alokasi dana desa yang dilakukan oleh kepala desa selaku penyelenggara negara karena kelemahan komisi pemberantasan korupsi yang belum bisa menjangkau seluruh daerah-daerah di Indonesia. | kepada Undang- undang yang KPK itu sendiri yang mana banyak point-point yang telah di rubah dan menimbulkan konflik terhadap masyarakat |
|--|--|---|--|

G. Kerangka Pemikiran

RUU tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah sah menjadi UU melalui rapat paripurna DPR RI pada 17 September 2019. Isi RUU KPK jadi sorotan masyarakat lantaran beresiko melemahkan kerja komisi anti rasuah. KPK pada 25 september 2019 telah melakukan analisis terhadap UU KPK hasil revisi tersebut. Dari identifikasi ini ditemukan 26 persoalan yang berpotensi melemahkan kinerja KPK. Salah satu point tersebut, yakni pelemahan Independensi KPK karena ia diletakkan sebagai lembaga negara dirumpun eksekutif. Dari identifikasi KPK, rumusan UU hanya mengambil sebagian dari putusan MK, namun tidak terbaca posisi KPK sebagai badan lain yang terkait kekuasaan kehakiman dan lembaga yang bersifat *constitutional important*.

Tidak sedikit dari para pejabat negara mengusulkan agar KPK di atur dalam Undang-Undang Dasar Negara 1945 agar menjadi kokoh keindependensian kedudukan, kewenangan, fungsi serta peran KPK sebagai

lembaga bantu negara. Karena bisa dilihat serta dirasakan oleh para lapisan masyarakat maupun pemerintah bahwasanya kinerja KPK sebelum direvisinya UU NO. 30 tahun 2002 sangat bagus, hingga terjadinya perubahan Undang-Undang yang tidak sedikit dari para lapisan masyarakat menganggap melemahkan dan membatasi kinerja KPK¹⁰. Dari penelitian ini peneliti menyusun kerangka pemikirannya dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan serta para pendapat dari lembaga yang bersangkutan, baik yang melakukan perubahan RUU KPK maupun yang menjalankannya.

H. Metode Penelitian dan Pengumpulan Data

1. Jenis Penelitian dan Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah, maka metode yang digunakan ialah metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dengan analisis menggunakan teori, pendapat para ahli dan perundang-undangan. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta lapangan dengan penekanan pada pemahaman isi perundang-undangan atau substansi hukumnya dan melihat pada implementasi dilapangan tentang pelaksanaan perubahan UU No. 30 tahun 2002 tentang KPK. Menurut Bogdan dan Taylor mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang di amati¹¹. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan dua metode pendekatan, yaitu metode penelitian perundang-undangan (*State Aproach*) dan metode kepustakaan (*library research*).

¹⁰ Ibnu Aziz, *RUU KPK lemahkan KPK*, (tirto.id – ibn / abd) 30 september 2019.

¹¹ Lexy J. Moeloeng. *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung : PT. Remaja Rosdakarya, 2005), hal 6.

- a. Metode penelitian perundang-undangan (*State Approach*), dalam hal ini peneliti harus memahami hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.¹² Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan pada Undang-Undang Dasar 1945 membahas negara hukum, Undang-Undang No.31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 31 tahun 1999 pemberantasan tindak pidana korupsi, Undang-Undang No. 30 tahun 2002 tentang komisi pemberantasan korupsi¹³.
- b. Metode study kepustakaan (*library research*), dalam penelitian kepustakaan ini, peneliti harus mampu memahami tentang *ratio decidendi*, yaitu alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai pada putusannya.¹⁴ Dalam hal ini peneliti mengarahkan pada satu objek tertentu yang terjadi dari sebuah kasus untuk di kaji secara lebih khusus sehingga mampu menemukan jawaban dari kasus yang bersangkutan. Dalam penelitian ini peneliti mengarahkan perhatian pada Peran Dewas Pengawas pada pasal 37 Undang-undang No 19 tahun 2009 tentang KPK.

2. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian adalah seluruh informasi yang berkaitan tentang revisi UU No. 30 tahun 2002 tentang KPK dan diresmikannya Undang-undang No 30 Tahun 2019. Adapun element penelitiannya adalah: DPR selaku lembaga yang merevisi Undang-undang (jika memungkinkan untuk mengadakan

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Kencana, Cetakan ke-7, 2011), hal 96

¹³ Prof. Dr. Jur. Andi Hamzah. *Pemberantasan Korupsi* (Depok : Raja Grafindo Persada), hal 245-275.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*.....h. 119.

penelitian) dan badan Komisi Pemberantas Korupsi selaku lembaga yang kewenangannya di rubah dan berita-berita yang ada di televisi dan internet serta Undang-undang yang bersangkutan dan menjadi pertimbangan untuk direvisinya UU KPK No. 30 tahun 2002.

3. Jenis dan Tehnik Pengumpulan Data

Dalam setiap kegiatan penelitian dibutuhkan objek atau sasaran penelitian yang objek atau sasaran tersebut umumnya eksis dalam jumlah yang besar atau banyak. Dalam suatu survey penelitian, tidaklah harus untuk meneliti semua individu yang ada dalam populasi objek tersebut, dalam hal ini hanya diperlukan sampel atau contoh sebagai representasi objek penelitian.¹⁵ Peneliti menggunakan jenis pengumpulan data primer dan skunder. Adapun pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah :

1) Study Pustaka

Studi pustaka adalah metode yang digunakan dalam pengumpulan data yang dilakukan secara kepustakaan dan mempelajari peraturan-peraturan yang berhubungan dengan perundang-undangan yang berkaitan dengan peraturan perundangan perundangan KPK.

2) Bahan primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat dan terdiri atas norma-norma dasar misalnya ketetapan MPR, peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan Undang-Undang KPK.

¹⁵BurhanBungin(Ed.),*MetodologiPenelitianKualitatif*(Jakarta:PT.RajaGrafindoPersada,2004),hal 43.

3) Bahan Hukum Sekunder

bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku, karya ilmiah, pendapat para ahli, jurnal hukum, *website* dan lainnya yang mendukung data primer.

4) Wawancara

Wawancara adalah suatu penelitian yang bertujuan mengumpulkan keterangan tentang kehidupan manusia dalam suatu masyarakat serta pendirian-pendirian itu, merupakan pembantu utama dari metode observasi (pengamatan).¹⁶ pengumpulan data yang diperoleh dari tanya jawab oleh peneliti terhadap narasumber yang berasal dari lembaga negara yaitu anggota KPK. agar memudahkan peneliti untuk mendapatkan data wawancara ini maka peneliti dapat mendatangi kantor lembaga negara tersebut yang berada di daerah jakarta selatan.

5) Tehnik Pengumpulan Data

Setelah peneliti berhasil mengumpulkan datanya, maka data data tersebut di kumpulkan dan di kelompokkan untuk di analisis. Data yang relevan akan menjadi jawaban dari rumusan masalah dan yang tidak relevan akan diabaikan. Setelah itu data akan disusun secara sistematis untuk dijadikan sebagai jawaban laporan hasil penelitian dalam bentuk skripsi.

I. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah membaca laporan hasil penelitian, maka sistematika penulisan yang direncanakan peneliti adalah sebagai berikut :

¹⁶ Burhan Bungin (Ed.) *Metodologi Penelitian Kualitatif*.....h. 62

Bab 1 adalah BAB PENDAHULUAN yang berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan dan metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II adalah BAB TINJAUAN PUSTAKA yang berisi tentang sejarah dan eksistensi KPK Pra Amandemen

Bab III adalah berisi tentang Politik Hukum Amandemen UU NO. 30 TAHUN 2003 tentang KPK serta fungsi dan kewenangan KPK pra dan pasca amandemen.

Bab IV adalah BAB hasil penelitian dan pembahasan yang berisi tentang pembahasan dan jawaban dari penelitian penulis yakni tentang alasan yuridis diadakannya Dewan Pengawas dan peran Dewan Pengawas pada pasal 37 Undang-undang No 19 Tahun 2019 .

Bab V adalah penutup yang berisi simpulan dan saran penulis terhadap permasalahan atau perumusan masalah yang di angkat peneliti dalam skripsi ini. Pada akhir skripsi peneliti akan melampirkan daftar pustaka dan berkas-berkas yang terkait dengan penelitian seperti surat keterangan telah melaksanakan penelitian, surat ijin dll. Namun pada sistematika penulisan ini mungkin akan ada perubahan setelah diadakannya penelitian untuk memvalidkan hasil penelitian baik pustaka maupun hasil penelitian lapangan.