

**IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG KPK TENTANG
PEMBENTUKAN DEWAN PENGAWAS TERHADAP INDEPENDENSI KPK**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh:

RAHMA LAILA ALI

No. Mahasiswa: 16410506

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2020

**IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG KPK TENTANG
PEMBENTUKAN DEWAN PENGAWAS TERHADAP INDEPENDENSI KPK**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi sebagai Persyaratan Guna Memperoleh Gelar
Sarjana (Strata-1)**



PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2020



**IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG KPK TENTANG
PEMBENTUKAN DEWAN PENGAWAS TERHADAP INDEPENDENSI KPK**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada Tanggal 13 Mei 2020



Yogyakarta, 13 Mei 2020

Dosen Pembimbing Skripsi

Dr. Idul Rishan, S.H., L.LM

15410315



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR
IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG KPK TENTANG
PEMBENTUKAN DEWAN PENGAWAS TERHADAP INDEPENDENSI KPK

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran

Pada tanggal 9 Juli 2020 dan dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 9 Juli 2020

Tim Penguji

Ketua : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.
Anggota : Dr. Sri Hastuti P., S.H., M.H.
Anggota : Dr. Idul Rishan, S.H., L.LM.

Tanda Tangan

Mengetahui

Dekan



(Dr. Abdul Jamil, S. H., M. H.)

NIK. 90410010

SURAT PERNYATAAN
Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Rahma Laila Ali

No. Mahasiswa : 16410506

Adalah benar-benar mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: **IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG KPK TENTANG PEMBENTUKAN DEWAN PENGAWAS TERHADAP INDEPENDENSI KPK.** Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini pada saya, namun demi untuk kepentingan kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama penyertaan pada butir no. 1 dan 2, saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "TIM" Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda tanda plagiat disinyalir ada atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 1 Juni 2020

Yang membuat pernyataan,



(Rahma Laila Ali)
NIM. 16410506

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Rahma Laila Ali
2. TTL : Makassar, 5 Januari 1999
3. Jenis Kelamin : Perempuan
4. Golongan Darah : B
5. Agama : Islam
6. Alamat Terakhir : Jl. Jatimulyo Baru Blok E No. 11, Tegalrejo,
Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta
7. Alamat Asal : Jl. Yos Sudarso Komp. APT Pertamina Blok A No. 1,
Balikpapan, Kalimantan Timur
8. *E-mail* : rahmalaila1@gmail.com
9. Identitas Orang Tua
 - a. Nama Ayah : Muh Ali Babud
Pekerjaan Ayah : Karyawan BUMN
 - b. Nama Ibu : Raodah Tul Jannah
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
10. Riwayat Pendidikan :
 - a. TK : TK Unyil Makassar
 - b. SD : SD Pundarika Makassar
 - c. SMP : SMP Islam Athirah Kajaolalido Makassar
 - d. SMA : SMA Patra Dharma Balikpapan
11. Hobi : Membaca, Olahraga, Nonton, dan Jalan-Jalan

HALAMAN MOTTO

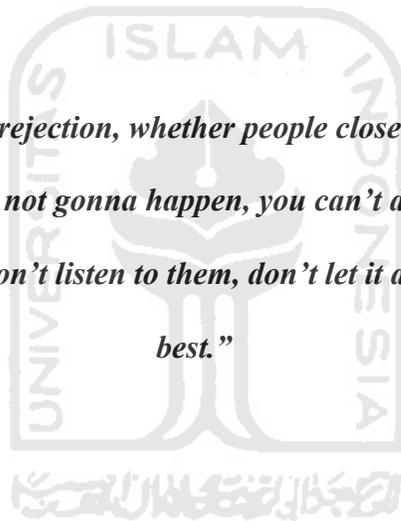
“So rely upon Allah ; indeed, you are upon the clear truth.”

- Q.S. An-Naml 27:79

“Fall down seven times, stand up eight.”

- Naoki Higashida

“Be prepared, for a lot of rejection, whether people close the door in front of your face, telling you that it’s not gonna happen, you can’t do it, you’re too old, you don’t have what it takes, don’t listen to them, don’t let it affects you. Only serve the best.”



HALAMAN PERSEMBAHAN

Ku persembahkan Skripsi ini untuk:



Negara Indonesia dengan segala yang tersimpan di dalamnya;

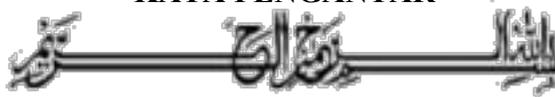
*Mereka yang memperjuangkan reformasi baik yang gugur karena maupun yang
masih terus berjuang;*

Pejuang keadilan dan tidak berhenti walau dibungkam berkali-kali;

Keluargaku yang hangat dan penuh kasih;

Untuk diriku yang tidak berhenti bermimpi.

KATA PENGANTAR



Assalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillah segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada ALLAH SWT. yang Maha Penyayang lagi Maha Pengasih atas segala taufik dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir dengan baik. Dalam masa *pandemi covid-19*, ALLAH SWT. tak pernah berhenti memberikan kasih sayang kepada Penulis dalam berbagai macam bentuk yang menjadi penguat penulis untuk terus menyelesaikan tugas akhir ini. Shalawat serta salam penulis haturkan untuk Nabi besar Muhammad SAW. melalui petunjuk dan bimbingannya yang membawa kita dari zaman jahiliyah menuju zaman yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Skripsi ini berjudul **“IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG KPK TENTANG PEMBENTUKAN DEWAN PENGAWAS TERHADAP INDEPENDENSI KPK”** dalam rangka menyelesaikan program tugas akhir pada program Strata-1 (S1) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, untuk meraih gelar sarjana hukum. Sebagai mana manusia lainnya, penulis menyadari segala kekurangan dan ketidak sempurnaan dalam penulisan skripsi ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses penulis kelak dikemudian hari.

Pada kesempatan kali ini pula penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang mendalam kepada:

1. ALLAH SWT, karena dengan berkat, rahmat, hidayah, kasih sayang dan pertolongan-Nya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini. Semoga selalu diberi petunjuk, rahmat, dan kasih sayang dalam menjalani kehidupan kedepannya;
2. Nabi Muhammad SAW. yang telah membawa manusia dari zaman jahiliyah menuju zaman yang terang benderang;
3. Kedua orang tua penulis, yang tercinta dan terkasih, Muhammad Ali Babud dan Raodah Tul Jannah yang selalu memberikan kasih sayang tanpa henti, motivasi, doa, ridho, dan bantuan untuk penulis selama menyelesaikan pendidikan penulis di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Penulis berharap agar dapat memberikan yang terbaik setidaknya untuk sedikit membalas kasih sayang yang telah diberikan kepada penulis selama ini. Semoga pengorbanan dan ketulusan hati mendapatkan ganjaran yang setimpal oleh Allah SWT.
4. Kakak dan adik-adik penulis, Muh. Fuad Ali, S.T., Muh Farhan Ali, dan Muh Rafli B. S. Ali, yang senantiasa menemani penulis dalam mengerjakan skripsi ini, semoga kalian dapat mencapai semua mimpi-mimpi kalian dan selalu berbahagia;
5. Oppung penulis, Agustina Tandiallo, yang senantiasa mengirimkan doanya untuk penulis agar segera menyelesaikan skripsi penulis, semoga Oppung diberi umur yang panjang;

6. Bapak Dr. Idul Rishan, S.H., L.LM selaku Dosen Pembimbing Tugas Akhir yang bersedia meluangkan waktu, tenaga, pikiran, ditengah-tengah kesibukannya dan dengan penuh kesbaran serta ketulusan membimbing dan memberikan pengarahan selama penyusunan, penulisan, hingga selesainya tugas akhir penulis;
7. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sebagai sosok yang dapat dijadikan teladan bagi mahasiswa hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
8. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., LL.M., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia;
9. Ibu Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. yang menjadi Dosen Pembimbing Akademik penulis yang juga meluangkan waktunya dalam memperhatikan kegiatan akademik penulis selama studi;
10. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah mencurahkan ilmunya sehingga menjadi bekal penulis untuk berperan di masyarakat sebagai Sarjana Hukum yang berintegritas;
11. Sahabat penulis yang berteman dengan penulis pada saat penulis masih menempuh studi di Balikpapan, Annisa Muthiah A. S.Ked., Risa Dwi Adhani S.M., Sarah Fai'zah Rachman A.Md., dan Eunike Tabita B., S.Des. *who have always been a place to return for all the untold stories and my support system since Day One. My PUBG Team.*

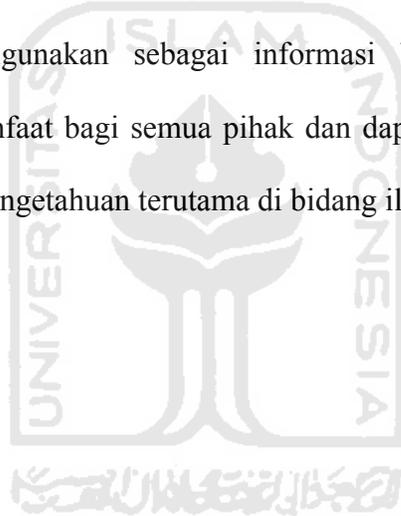
12. Sahabat penulis yang berada di Makassar walaupun tak bertemu selama bertahun-tahun tapi tak henti-hentinya memberikan *supportnya*, Fadhilah Meuthia, S.H., Adelia Pratiwi A.A., Nurul Rizqha F., A.Md., A. Firyal Fahirah, S.Par., Ernien Paramitha Yunadi, S.H., St. Amalia Ramadhanty, S. Psi., dan Nabila Rachman, S.Ked.
13. Sahabat penulis yang telah menemani penulis melalui suka dan duka selama mengenyam studi di Kota Yogyakarta, selalu memberikan perhatian dan pengertian ketika penulis membutuhkan. *Our stories here in Yogyakarta will always remain in my heart warmly, I'm very grateful for you guys, thank you.* Weldayanti Saputri, S.H., yang bersedia menjadi teman pertama penulis di FH, Kun Salma Almira, S.H. yang selalu siap sedia menemani penulis menemui dosen pembimbing sekaligus menjadi pendengar yang baik, Adelia Kusuma Wardhani, S.H. yang menjadi tempat penulis belajar banyak hal.
14. Sahabat penulis lainnya yang juga selalu menjadi penghibur dikala penulis bersedih pada awal-awal masa studi dimulai, Theddy, Anan, Jefri, Tito, Umar, Ibnu, Aul, Rara, Alif, Luthfi, Ojak, Imam, dan Biyan.
15. Sahabat penulis yang juga berasal dari Kota Balikpapan yaitu Kenji O. Rachman, S.H., dan Elyas Muhammad, S.H. yang dengan cerita konyolnya selalu membuat penulis tertawa lepas. Sahabat penulis lainnya dari pulau yang sama dan kota berbeda Arda Putri, S.H., semoga selalu berbahagia dan menemukan kebahagiaan.

16. Andita Chatinsmara G., S.H. yang menjadi teman penulis untuk berbagi pengetahuan dan berbagai cerita selama studi juga telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi walaupun berbeda departemen.
17. MITP Law Office yang menjadi tempat belajar, memberikan kesempatan, dan membukakan jalan yang sangat lebar untuk secara langsung belajar dalam praktik hukum. Penulis haturkan terima kasih kepada Pak M. Irsyad Thamrin S.H., M.H., Mba Gloria D. Sidauruk, S.H., Bang Aldi Besar dan Bang Aldi Kecil karena telah diterima di kantor dengan sangat baik pada saat magang. Untuk teman magang, Fadillah Adkiras, S.H., yang menjadi sandaran penulis, menenangkan, dan mengajarkan banyak hal kepada penulis selama penulisan tugas akhir ini, beserta dengan Bang Bagas Wahyu N., S.H., selaku pacar dari Dila yang juga membantu penulis;
18. Teman-teman penulis lainnya di Kelas H FH UII lainnya, Dyah, Fara, Ganisma dan lainnya yang juga melewati banyak hal bersama penulis;
19. Semua pihak-pihak lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang memiliki kontribusi penting baik langsung maupun tidak langsung hingga terselesaikannya skripsi ini;
20. Tak lupa penulis ucapkan terima kasih untuk diri sendiri yang tak pernah berhenti berjuang mewujudkan mimpi-mimpinya. *Don't you ever dare to stop dreaming, dream, chase, work for it and achieve your*

dreams. Let ALLAH do the rest. Your only limit is your mind, young lady.

Semoga ALLAH SWT senantiasa membalas semua kebaikan dari bantuan yang diberikan kepada penulis. Tak lupa penulis meminta maaf yang sebesar-besarnya apabila waktu penilaian Tugas Akhir ini terdapat kekurangan maupun kekhilafan yang tentunya tidak penulis harapkan.

Akhirnya penulis berharap semoga Tugas Akhir yang berupa skripsi ini bermanfaat dan dapat digunakan sebagai informasi bagi semua pihak yang membutuhkan serta bermanfaat bagi semua pihak dan dapat memberi sumbaganagn bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama di bidang ilmu hukum.



Yogyakarta, 2 Juni 2020,

Penulis

(Rahma Laila Ali)

NIM. 16410506

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengajuan	ii
Halaman Pengesahan	iii
Halaman Pernyataan Orisinal Karya Tulis.....	iv
Halaman Curriculum Vitae	v
Halaman Motto.....	vi
Halaman Persembahan	vii
Halaman Kata Pengantar.....	viii
Halaman Daftar Isi	xiv
Halaman Abstrak.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Tinjauan Pustaka	9
E. Metode Penelitian.....	21
F. Sistematika Penulisan.....	24
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN, KOMISI PEMBERANTASAN KPK, DAN MODEL PENGAWAN LEMBAGA EKSEKUTIF, DAN LEGISLATIF	
A. Tinjauan Umum Tentang Lembaga Negara Independen	26

B.	Tinjauan umum tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.....	45
C.	Tinjauan Umum Tentang Model Pengawasan terhadap Lembaga Eksekutif, Lembaga Legislatif, Lembaga Yudikatif, dan Lembaga Independen	57

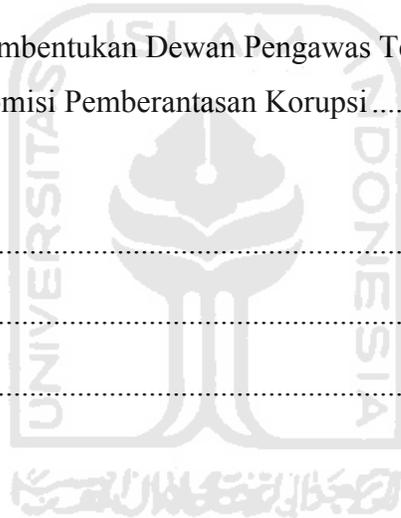
BAB III IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG KPK TENTANG PEMBENTUKAN DEWAN PENGAWAS TERHADAP INDEPENDENSI KPK

A.	Model Pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebelum Revisi Undang-Undang KPK Nomor 19 Tahun 2019.....	73
B.	Implikasi Pembentukan Dewan Pengawas Terhadap Independensi Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi.....	88

BAB IV PENUTUP

A.	Kesimpulan	100
B.	Saran.....	101

DAFTAR PUSTAKA	104
-----------------------	-------	-----



ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk mengetahui implikasi dari adanya Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan Revisi Undang-Undang KPK Nomor 19 Tahun 2019. Rumusan masalah yang diajukan yaitu bagaimana model pengawasan KPK sebelum Revisi Undang-Undang KPK dan bagaimana implikasi pembentukan dewan pengawas terhadap independensi lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi. Penelitian ini adalah penelitian yang bersifat yuridis normatif, penelitian yang difokuskan mengkaji penerapan norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan mengenai implikasi dari diadakannya dewan pengawas dalam Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia. Pendekatan Penelitian dilakukan dengan pendekatan konseptual. Pendekatan yang dilakukan dengan memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya. Jenis data yang digunakan adalah jenis data primer, yaitu sumber data yang diperoleh melalui undang-undang terkait Komisi Pemberantasan Korupsi, sumber data sekunder yaitu sumber data yang berasal dari buku dan peraturan peraturan lain yang terdiri dari bahan hukum primer. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori lembaga independen, Komisi Pemberantasan Korupsi, model pengawasan terhadap eksekutif, legislatif, yudikatif, dan komisi negara independen. Hasil analisis ini menunjukkan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi adalah sebuah lembaga negara antirasuah di Indonesia yang bersifat independen. Sebelum adanya Revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan KPK mengenai Dewan Pengawas sebagai Pengawas, KPK sendiri telah memiliki sistem pengawasannya sendiri baik secara internal maupun eksternal. Implikasi dari hadirnya organ baru Dewan Pengawas dalam struktur KPK tentu saja memberikan dampak bagi KPK sebagai lembaga antirasuah di Indonesia yang kemudian berpotensi melemahnya kinerja KPK. Fungsi Dewan Pengawas yang tidak hanya mengadili masalah mengenai permasalahan Kode Etik namun juga berkaitan dengan tugas, fungsi, dan kewenangan KPK dalam menjalankan kompetensi yudisialnya.

Kata kunci : Teori Lembaga Independen, Komisi Pemberantasan Korupsi, Model Pengawasan Terhadap Eksekutif, Legislatif, Yudikatif, dan Komisi Negara Independen

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Luas wilayah Indonesia ZEE kurang lebih 7,4 juta km^2 , yang terdiri atas luas wilayah daratan 1,9 juta km^2 dan luas wilayah lautan 5,5 juta km^2 . Wilayah perairan Indonesia yang sangat luas ini menyimpan berbagai potensi kekayaan alam yang sangat luar biasa dan memiliki nilai ekonomis-potensial yang tinggi serta amat laris di pasaran internasional, seperti perikanan, minyak, dan gas bumi.¹ Dari luas wilayah Indonesia, potensi kekayaan alam Indonesia sepatutnya membawa manfaat yang nyata dalam pembangunan nasional dan kehidupan bangsa. Namun, hingga saat ini tingkat kesejahteraan masyarakat di Indonesia masih terbilang rendah. Salah satu penyebabnya adalah maraknya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dalam penyelenggaraan negara.

Praktek korupsi di Indonesia sudah merambah ke seluruh aspek kehidupan, dan terjadi pada lembaga Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif. Perkembangan tindak pidana korupsi meningkat dari tahun ke tahun, baik jumlah kasus, jumlah kerugian, serta kualitas dari tindak pidana yang dilakukan. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak ekonomi masyarakat,

¹ Bambang Waluyo, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Cetakan Pertama, 2016, Jakarta, hlm. 1

dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi kejahatan luar biasa.²

Pada era reformasi praktik korupsi semakin meluas, tidak hanya pada lembaga eksekutif seperti yang terjadi di masa Orde Baru tetapi juga pada lembaga legislatif dan yudikatif. Hampir tidak ada lembaga negara yang bebas dari praktik KKN, baik itu lembaga legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Hal ini disebabkan karena peluang yang dimiliki lembaga legislatif dan eksekutif sama besarnya, karena legislatif juga turut serta dalam membahas anggaran. Meningkatnya korupsi secara tidak terkendali ini dapat membawa bencana bagi kehidupan perkenomian nasional serta kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sebelum berdirinya KPK, ada tujuh lembaga antikorupsi yang menjadi cikal bakal Komisi Pemberantasan Korupsi. Lembaga tersebut dibentuk pada periode Orde Lama dan Orde Baru, yaitu antara lain Panitia Retooling Aparatur Negara (Paran), Operasi Budhi, Komando Tertinggi Retooling Aparat Revolusi (Kontrar), Tim Pemberantasan Korupsi, Operasi Empat, dan Operasi Penertiban (Opstib). Ada juga beberapa diantara lainnya yang dibentuk pada Era Reformasi, yaitu antara lain Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) dan juga Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK).³

² Suradi, *Pendidikan Antikorupsi*, Cetakan I, Gava Media, Yogyakarta, 2014

³ Mudzakkir, "Laporan Akhir Tim Kompendium Hukum Tentang Lembaga Pemberantasan Korupsi", terdapat dalam <https://www.bphn.go.id/data/documents/kpd-2011-7.pdf>, Diakses terakhir tanggal 20 November 2019

Menurut Keberadaan dari beberapa lembaga tersebut tidak berlangsung lama. Ada berbagai macam penyebab, yaitu pertama lembaga itu untuk kemudian ditiadakan oleh kekuasaan. Kedua, karena tidak memiliki landasan yuridis yang telah dilegitimasi sehingga ditiadakan secara perdata melalui *judicial review* yang ditenggarai memiliki konflik kepentingan. Ketiga, tidak memiliki kewenangan yang utuh dan terintegrasi. Keempat, tidak didesain dan diberikan sumber daya yang cukup untuk melakukan pemberantasan korupsi. Dan yang terakhir, adanya konspirasi para koruptor yang membuat lembaga menjadi tidak efektif menjalankan tugas dan kewajibannya.

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 terdapat dasar pembentukan lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) ini. Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang telah disahkan yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 pada Pasal 37A hingga Pasal 37G mengatur mengenai Dewan Pengawas yang akan bertugas mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi. Selain itu Dewan Pengawas juga banyak mengatur mengenai peraturan administrasi hingga membuat laporan pelaksanaan dalam bertugas yang kemudian akan disampaikan kepada Presiden Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pengaturan mengenai Dewan Pengawas ini kemudian dipertegas dengan di keluarkannya sebuah Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2019 tentang Organ Pelaksana Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi. Dalam peraturan tersebut mengatur mengenai kesekretariatan yang akan menjadi organ pelaksana dewan pengawas. Sekretariat tersebut bertugas untuk tugas memberikan dukungan administratif dan teknis operasional kepada Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi dalam mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi.⁴

Dalam Perpres tersebut juga disebutkan bahwa Sekretariat Dewan Pengawas ini bertugas untuk menerima dan memfasilitasi administrasi permohonan dan pemberian izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan.⁵ Fungsi lainnya, organ pelaksana ini juga akan menyiapkan dan merancang kode etik untuk Komisi Pemberantasan Korupsi. Dalam hal ini Kepala Sekretariat yang merupakan jabatan Pimpinan Tinggi Pratama bertanggung jawab kepada Dewan Pengawas.

Hal ini dapat dianggap sebagai hal yang bertentangan satu sama lain, karena pada dasar pembentukan lembaga ini dinyatakan sebagai lembaga yang bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Sedangkan, dewan pengawas ini bertanggung jawab kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Sehingga pembentukan dewan pengawas ini memiliki tingkat ambiguitas yang tinggi karena tanggung jawabnya yang harus melaporkan segalanya kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

⁴ Baca Pasal 2 Perpres No. 91 Tahun 2019

⁵ Baca Pasal 3 Perpres No. 91 Tahun 2019

Persoalan utama dari komisi negara independen adalah makna dari independensi itu sendiri. Harus dipertegas bahwa independensi bukan berarti tanpa pengawasan. Di dalam konsepsi independensi justru terkadang sistem pertanggungjawaban yang harus diperkuat. Independensi tegasnya bukan tanpa kontrol. Sebaliknya dalam independensi harus dibangun sistem pengawasan internal yang terbaik, sehingga model pengawasan eksternal-meskipun tetap ada harus diminimalisir. *Self-control* adalah kunci utama pengawasan lembaga independen, yang memungkinkan lembaga demikian mengurangi unsur pengawasan eksternal yang dalam kadar dan cara yang keliru merupakan bentuk intervensi, dan karenanya diharamkan dalam relasinya dengan komisi negara independen.⁶

KPK perlu ditegaskan sebagai komisi negara independen, hal tersebut dapat dilakukan dengan memperkuat dasar hukum kelembagaan, karakteristik lembaga independen, hal tersebut termasuk pengangkatan dan pemberhentian komisioner. Tak hanya independensi dari KPK yang perlu dijaga namun akuntabilitas dari lembaga tersebut juga harus dijaga. Karena independensi yang kuat yang tidak disertai kewenangan yang kuat, tidak akan menghasilkan KPK yang efektif dalam menjalankan tugasnya. Dengan meletakkan KPK dalam salah satu cabang kekuasaan cenderung menyebabkan lembaga negara menjadi tidak independen, sehingga akan berdampak pada profesionalitas kerja lembaga tersebut. Jika tidak independen,

⁶ Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi*, Intrans Publishing, Malang, 2016, hlm. 50

intervensi mudah dilakukan, benturan kepentingan akan menjadi penghambat utama kerja lembaga antikorupsi.

Oleh karena itu, independensi dari komisi antikorupsi sangatlah krusial dalam efektifnya kinerja dari komisi itu sendiri. Letak komisi antikorupsi dalam struktur ketatanegaraan akan sangat menentukan efektivitas dan independensi lembaga tersebut.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana model pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?
2. Bagaimana implikasi pembentukan Dewan Pengawas terhadap independensi lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui model pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Untuk mengetahui implikasi pembentukan Dewan Pengawas terhadap independensi lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi.

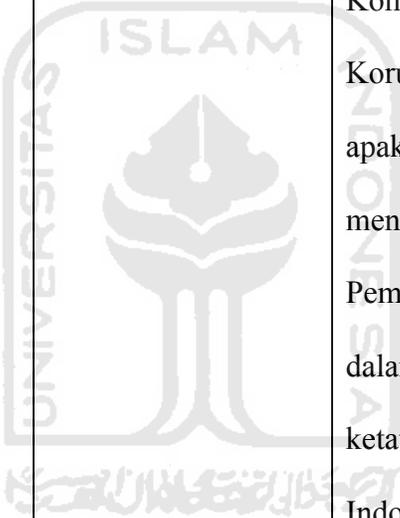
D. Orisinalitas Penelitian

Penulisan skripsi ini yang berjudul Implikasi Perubahan Undang-Undang KPK Tentang Dewan Pengawas Terhadap Independensi KPK bukan merupakan plagiasi, tapi merupakan hasil karya asli penulis. Berikut beberapa skripsi dengan tema yang sama :

Tabel 1.1 Daftar Kumpulan Karya Ilmiah Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul	Rumusan Masalah	Tahun
1.	Ikhwanullkrom	Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUUXV/2017 Terhadap Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi	1. Bagaimana konsep Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi?	2018
			2. Apakah putusan Mahkamah Konstitusi berpengaruh pada Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi?	
2.	Aulia Rahmat	Urgensi Pengawasan Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi Republik	1. Bagaimana kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia	2018

		Indonesia Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia	dalam struktur ketatanegaraan Indonesia?	
		Indonesia	2. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi dan lembaga apakah yang berwenang mengawasi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia?	



E. Tinjauan Pustaka

1. Tinjauan Umum tentang Lembaga Negara Independen

Pengertian dasar dari istilah '*independent*' adalah adanya kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, otonom (otonomi), tidak dalam dominasi personal maupun institusional. Sehingga, ada pelaksanaan kehendak bebas (*free will*) yang dapat terwujud tanpa ada pengaruh yang secara signifikan merubah pendiriannya untuk membuat keputusan atau kebijakan. Secara filosofis, person atau institusi yang independen (otonom) dibatasi oleh tujuan-tujuan mulia yang ditetapkan sendiri atau ditetapkan oleh otoritas yang lebih tinggi (lebih berwenang) yang dalam operasional selanjutnya tidak lagi dapat mencampuri pelaksanaan fungsinya yang independen.⁷

Teori klasik *trias politica* yang awalnya dipelopori oleh John Locke membagi struktur cabang kekuasaan negara ke dalam tiga cabang: eksekutif, legislative, dan yudikatif. Tiga cabang kekuasaan itulah yang selanjutnya menjadi batasan ruang bagi pembentukan beragam lembaga negara, yang akan menjadi pelaksana dari cabang kekuasaan tersebut. Perkembangannya, seiring dengan kompleksitas problem ketatanegaraan yang dihadapi negara, kemudian lahir banyak konsep baru dalam praktik ketatanegaraan suatu negara, yang berimplikasi pada makin bervariasinya

⁷ Hendra Nurtjahjo, "*Lembaga, Badan, Dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) Di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara,*" terdapat dalam <http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/1518>, Diakses terakhir tanggal 28 November 2019

cabang struktur kelembagaan negara. Perkembangan ini salah satunya kelembagaan negara independen atau lembaga negara penunjang (*state auxiliary bodies*).⁸

Dalam pertumbuhan teori politik dan hukum tata negara, lembaga-lembaga negara independen selanjutnya dikategorikan sebagai lembaga negara tersendiri yang terpisah dari cabang kekuasaan lainnya. Lembaga-lembaga negara tersebut dapat dikategorikan dalam beberapa derajat independensi. Mulai dari lembaga yang menjadi independen atas lembaga negara lainnya dan menjalankan fungsi-fungsi tertentu secara permanen (*state independent agencies*); hanya bersifat menunjang (*state auxiliary agencies*), sehingga padanya disematkan kewenangan kelembagaan untuk membentuk aturan sendiri (*self regulatory agencies*); dimaksudkan untuk melakukan fungsi pengawasan tertentu (*independent supervisory agencies*); maupun lembaga yang menjalankan fungsi campuran antara regulatif, administratif, pengawasan, dan fungsi penegakan hukum sekaligus.⁹

Fungsi-fungsi kekuasaan yang biasanya melekat pada fungsi eksekutif, legislatif, dan bahkan yudikatif dialihkan menjadi organ tersendiri yang bersifat independen. Dari sudut lain, proses kelahiran lembaga-lembaga sampiran negara merupakan refleksi dari kontestasi dua kecenderungan klasik

⁸ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangannya dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi*, Rajawali Pers, 2016, Jakarta, hlm. 2

⁹ *Ibid*, hlm. 3

yang menjadi salah satu dari pertanyaan-pertanyaan besar yang bersifat permanen dalam studi ilmu politik, yakni kecenderungan sentripetal (konsentrasi kekuasaan) dan kecenderungan sentrifugal (pemencaraan kekuasaan). Keduanya mempresentasikan dua entitas politik yang saling berhadapan dalam kerangka *zero-sum-game theory* (hubungan saling meniadakan) yakni negara dan kecenderungan konsentrasi kekuasaannya dan kekuatan non-negara kecenderungan pemencaran kekuasaan.¹⁰

2. Tinjauan Umum Komisi Pemberantasan Korupsi

Salah satu warisan yang diberikan oleh Orde Baru adalah soal korupsi, kolusi dan nepotisme. Menjadi salah satu pemicu kuat rubuhnya Pemerintahan Orde Baru yang kemudian melangkah masuk ke reformasi.¹¹ Korupsi, kolusi dan nepotisme tidak hanya terjadi di bidang eksekutif dan legislatif, namun menjangkit lembaga yudikatif.

Pada tahun 1999, dikeluarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian didalamnya pada Pasal 43, yang mengamanatkan paling lambat 2 (dua) tahun setelah undang-undang tersebut dikeluarkan dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹⁰ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 199

¹¹ Zainal Arifin, *Op. Cit.*, hlm. 81

Pembentukan KPK ini dimaksudkan untuk mengatasi kemacetan hukum dalam kasus korupsi.¹²

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pada Pasal 3 menjelaskan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. KPK juga dilengkapi dengan kewenangan luar biasa. Sejumlah kewenangan besar yang diberikan kepada KPK juga didasarkan klasifikasi korupsi sebagai tindak kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*). Oleh sebab itu, untuk menangani kasus korupsi diperlukan lembaga yang luar biasa pula.

Secara yuridis, alasan terbentuknya KPK adalah tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat.

Kehadiran KPK memang merupakan sebuah jawaban atas kondisi bangsa yang sangat membutuhkan adanya lembaga negara khusus dalam pemberantasan korupsi. KPK merupakan lembaga yang hadir di saat yang

¹² Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 226

sama ketika permintaan akan adanya rezim negara yang lebih mengukung transparansi dan akuntabilitas dengan pengejawantahan *good governance*.

3. Tinjauan Umum tentang Model Pengawasan Lembaga Eksekutif, Legislatif, Yudikatif dan Lembaga Negara Independen

Ketiga undang-undang dasar di Indonesia tidak secara eksplisit mengatakan bahwa doktrin *Trias Politica* dianut, tetapi karena ketiga undang-undang dasar menyelami jiwa dari demokrasi konstitusional, maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia menganut *Trias Politica* dalam arti pembagian kekuasaan.¹³ Kekuasaan terbagi atas lembaga eksekutif, yang dijalankan oleh Presiden dengan menteri-menterinya, kekuasaan legislatif yang dijalankan oleh Presiden dengan Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat, dan kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman. Serta adanya lembaga sampiran atau lembaga independen (*state auxiliary agencies*).

Kata “Pengawasan” berasal dari kata “awas”, berarti antara lain “penjagaan”. Istilah Pengawasan dalam bahasa Inggris disebut *controlling* yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan. Jadi pengawasan adalah termasuk pengendalian. Pengertian *controlling* lebih luas daripada

¹³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 287

pengawasan yang mana dikatakan bahwa pengawasan adalah hanya kegiatan mengawasi saja atau hanya melihat sesuatu dengan saksama dan melaporkan saja hasil kegiatan mengawasi tadi, sedangkan controlling adalah di samping melakukan pengawasan juga melakukan pengendalian, yakni menggerakkan, memperbaiki dan meluruskan menuju arah yang benar.

Lembaga eksekutif dalam konsep *trias politica* adalah lembaga yang wewenang dan tugasnya menjalankan undang-undang yang ditetapkan lembaga legislatif. Terkait hubungan antara eksekutif dan legislatif, DPR dan Presiden mempunyai hubungan yang diatur dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hubungan tersebut berbentuk kerja sama, dan berbentuk pengawasan. Hubungan dalam bentuk kerja sama adalah dalam membuat Undang-Undang, menetapkan Undang-Undan dan bersama-sama menyatakan perang atau membuat perdamaian dengan Negara lain. Hubungan yang bersifat pengawasan yaitu DPR bertugas mengawasi atau mengontrol kebijakan Presiden.¹⁴

Sebagai *check and balances* pemerintah dalam menjalankan hukum, terdapat pengawasan yang dilakukan oleh yudikatif, dalam hal ini dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Mahkamah Konstitusi sendiri telah jelas diberikan kewenangan untuk

¹⁴ Sunardi, *Fungsi Pengawasan DPR Terhadap Pemerintah Dalam Mewujudkan Good Governance Dan Clean Government Ditinjau Dari Perspektif Politik Hukum*, terdapat dalam <http://journal.upgris.ac.id/index.php/meta-yuridis/article/view/2917/2398>, Diakses terakhir tanggal 20 Desember 2019

bekerja sama dengan lembaga legislatif dalam hal ini DPR dan MPR sesuai dengan Pasal 7B ayat (1), (3), (4), dan (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam hal melakukan *impeachment* apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.¹⁵ Kewenangan tersebut adalah salah satu kewenangan yang dimiliki oleh lembaga yudikatif untuk menjalankan prinsip *checks and balances* terhadap lembaga eksekutif.

Mahkamah Agung juga diberikan kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.¹⁶ Sedangkan pengujian peraturan perundang-undangan ini merupakan bentuk pengawasan terhadap lembaga legislatif maupun lembaga eksekutif dalam menjalankan tugas legislasi. Selain itu Pengadilan Tata Usaha Negara yang berada di bawah Mahkamah Agung bertanggung jawab untuk menyelesaikan sengketa yang berkaitan dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang

¹⁵ Baca Pasal 7B UUD 1945

¹⁶ Baca Pasal 24A UUD

dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menjalankan urusan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang yang berlaku.¹⁷

Cabang kekuasaan legislatif dilakukan oleh beberapa lembaga, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Walaupun dalam pelaksanaan fungsi legislatif dan pengawasan DPR, DPD, dan MPR saling terpisah namun realitanya antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah berada dalam satu majelis, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Adanya dua lembaga tersebut dalam satu majelis merupakan salah satu bentuk perwujudan sistem *bikameral* (dua kamar).¹⁸

Lembaga perwakilan rakyat pada pokoknya harus dikontrol oleh rakyat sendiri. Parlemen memang bertindak sebagai “*watch-men*” terhadap pemerintah. Tetapi, “*the watch-men*” juga harus diawasi oleh rakyat sendiri sebagai pihak yang memberikan mandat kepada para wakil rakyat itu untuk bekerja atas nama mereka. Kekuasaan para wakil rakyat bersumber dan berasal dari rakyat, sehingga oleh karena itu dapat diambil kembali oleh rakyat

¹⁷ Baca Pasal 1 UU No. 5 tahun 86

¹⁸ Yusa Djuyandi, *Op. Cit*, hlm. 138

apabila rakyat tidak puas atas kinerja mereka dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.¹⁹

Lembaga yudikatif adalah lembaga yang mengawasi jalannya pelaksanaan peraturan perundang-undangan, dengan kata lain adalah lembaga peradilan yang memiliki kekuasaan kehakiman. Pelaksanaan kekuasaan kehakiman ini terdapat dua lembaga tinggi negara, yaitu Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).²⁰ Mahkamah Agung lebih merupakan pengadilan keadilan (*court of justice*), sedangkan Mahkamah Konstitusi lebih berkenaan dengan lembaga pengadilan hukum (*court of law*).²¹

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, diuraikan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut mengandung pengertian bahwa kekuasaan kehakiman itu bebas dari segala campur tangan kekuasaan ekstra yudisial, kecuali dalam hal sebagaimana disebut dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, dengan perubahan ketiga UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 24B merupakan dasar pembentukan Komisi Yudisial. Komisi Yudisial adalah sebuah lembaga penegak etika kehakiman (*the enforcer of the rule of judicial ethics*).

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, hlm. 170

²⁰ Yusa Djuyandi, *Op. Cit*, hlm. 142

²¹ Ni'matul Huda, *Op. Cit*, hlm. 135

Kehadiran Komisi Yudisial ini agar mampu mengatasi persoalan dengan cara melakukan monitoring secara intensif terhadap lembaga peradilan, menjadi perantara (mediator) antara lembaga peradilan dengan Departemen Kehakiman, meningkatkan efisiensi dan efektivitas lembaga peradilan dalam banyak aspek, menjaga kualitas dan konsistensi putusan lembaga peradilan, dan meminimalisasi terjadinya politisasi terhadap rekrutmen hakim.²² Artinya pengawasan yang dilakukan terhadap lembaga yudikatif di Indonesia.

Lembaga Negara Independen adalah lembaga negara yang fungsinya menunjang atau melayani lembaga negara utama. Kedudukannya di hadapan hukum dapat berasal dari undang-undang dasar ataupun dibawah undang-undang dasar. Lembaga-lembaga independen ini sebagian berfungsi sebagai lembaga pengawas. Namun, sebagai pengawas, siapakah yang akan mengawasi lembaga-lembaga negara independen tersebut.

Dalam lembaga negara independen pola pengawasan yang digunakan adalah pengawasan langsung oleh rakyat dengan laporan berkala, yang disampaikan melalui DPR. Pola selanjutnya adalah dengan membentuk dewan kehormatan internal untuk mengawasi institusi secara etik. Serta pola yang terakhir adalah pelimpahan ke lembaga lain untuk wilayah khusus seperti

²² A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Ctk. Pertama, Elsam, Jakarta, 2004, hlm. 151

konteks pengawasan kepegawaian dengan model pengawasan kepegawaian pemerintah.

Besar otoritas yang dimiliki oleh lembaga independen akan berimplikasi kepada mekanisme pengawasan terhadap lembaga tersebut. Oleh sebab itu, dibutuhkan suatu model pengawasan yang bisa memastikan tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan dalam pelaksanaan wewenang yang besar tersebut, dengan tidak mengganggu independensi lembaga.

F. Definisi Operasional

1) Independensi

Kata independensi berasal dari bahasa Inggris *independence* dalam *Black's Law Dictionary* memiliki definisi:

*“The state or condition of being free from dependence, subjection, or control. Political independence is the attribute of a nation or state which is entirely autonomous, and not subject to the government, control, or dictation of any exterior power not influenced or controlled in any way by other people, events, or things”*²³

Yang dalam bahasa Indonesia artinya adalah sebuah keadaan atau kondisi yang bebas dari ketergantungan, penindasan/keadaan tergantung, atau kontrol. Kemandirian politik adalah tanda dari suatu negara atau bangsa yang sepenuhnya otonom, tidak tunduk pada pemerintah, kontrol, atau perintah/dikte dari segala bentuk kekuasaan luar (eksterior) tidak

²³ <https://thelawdictionary.org/independence/>, Diakses terakhir tanggal 28 Februari 2020

dipengaruhi atau dikontrol dengan cara apapun oleh orang, peristiwa atau hal-hal lain.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) sendiri independensi berarti kemandirian.²⁴ Kemandirian berarti hal atau keadaan dapat berdiri sendiri tanpa bergantung pada orang lain.²⁵ Hal ini menunjukkan bahwa independensi merupakan sebuah sifat yang tidak dipengaruhi, tidak diperintah, atau tidak dibawah kontrol pihak lain.

2) Komisi Negara Independen

Komisi negara independen adalah organ negara (*state organs*) yang diidealkan independen dan karenanya berada diluar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif; namun tetaplah mempunyai fungsi campur sari ketiganya. Komisi negara independen (*independent supervisory bodies*) yaitu lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran antara “fungsi regulatif, administratif dan fungsi penghukuman”.²⁶

3) Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan

²⁴ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/independensi>, Diakses terakhir tanggal 28 Februari 2020

²⁵ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kemandirian>, Diakses terakhir tanggal 28 Februari 2020

²⁶ Denny Indrayana, *Op. Cit.*, hlm. 48

manapun. Yang kemudian dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan undang-undang ini.

G. Metode Penelitian

1) Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif. Penelitian normatif merupakan penelitian yang difokuskan mengkaji penerapan norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan mengenai implikasi dari diadakannya dewan pengawas dalam Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia.

2) Pendekatan Penelitian

Berkaitan dengan jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif maka pendekatan penelitian yang dilakukan adalah konseptual. Pendekatan ini dilakukan untuk memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya. Dan juga untuk meneliti bagaimana

penerapan peraturan tersebut berpengaruh pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

3) Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah implikasi terhadap independensi lembaga antikorupsi di Indonesia yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi dengan diadakannya dewan pengawas di dalamnya.

4) Sumber Data Penelitian

Data Sekunder

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini, antara lain :
 - a. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Pancasila dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.
 - b. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 - c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 - d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

- e. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti: rancangan peraturan perundang-undangan, literatur, buku-buku ilmu hukum, surat kabar, hasil karya dari kalangan hukum, penelusuran internet dan jurnal.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum pelengkap data primer dan sekunder, seperti kamus dan ensiklopedia.

5) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan untuk memecahkan masalah sehingga data-data yang didapat merupakan data yang akurat dan terpercaya. Adapun teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Studi pustaka adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif. Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan cara membaca, menelaah dan mengutip peraturan perundangundangan, buku-buku, dan literatur yang berkaitan dengan masalah Komisi Pemberantasan Korupsi.

b. Studi Dokumen Studi yang dilakukan dengan cara membaca, menelaah, dan mengkaji dokumen dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini.

6) Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini dengan cara analisis data kualitatif. yaitu dengan cara menafsirkan, menginterpretasikan, dan mengklasifikasikan data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan hasil wawancara dengan menggunakan kerangka teori dan kerangka konsep yang hasilnya diuraikan dan dijelaskan kedalam bentuk kalimat yang jelas, teratur, logis dan efektif sehingga diperoleh gambaran yang jelas tepat, dan dapat ditarik kesimpulan sehingga dari beberapa kesimpulan tersebut dapat diajukan saran-saran. Meliputi kegiatan pengklasifikasi data, editing, penyajian hasil analisis dalam bentuk narasi, dan pengambilan keputusan.

7) Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan Skripsi merupakan rencana isi skripsi:

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, analisis data, dan sistematika skripsi.

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tinjauan tentang Lembaga Independen, Komisi Pemberantasan Korupsi, model pengawasan terhadap eksekutif, legislatif, yudikatif, dan komisi negara independen merupakan penjelasan secara mendalam mengenai teori-teori yang berhubungan dengan masalah dalam penelitian ini. Dari paparan ini diharapkan dapat mengantarkan peneliti pada penyelesaian terhadap pokok persoalan yang menjadi fokus penelitian.

3. BAB III PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

Bab ini berisi pembahasan dan hasil penelitian mengenai pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi sebelum adanya Revisi Undang-Undang KPK serta implikasi terhadap dewan pengawas terhadap independensi Komisi Pemberantasan Korupsi.

4. BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan jawaban atas permasalahan yang menjadi objek penelitian setelah dilakukannya pembahasan oleh penulis dan saran berupa rekomendasi terhadap hasil kesimpulan dalam skripsi dari penulis atas penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM

TENTANG LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN, KOMISI

PEMBERANTASAN KPK, DAN MODEL PENGAWAN LEMBAGA

EKSEKUTIF, DAN LEGISLATIF

A. Tinjauan Umum Tentang Lembaga Negara Independen

1. Lembaga Negara

Di Inggris untuk menyebutkan lembaga negara menggunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminologi Belanda menggunakan istilah *staat organen*, sementara itu bahasa Indonesia menggunakan lembaga negara, badan negara, atau organ negara.²⁷ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan istilah lembaga antara lain (1) asal mula (yang menjadi akan sesuatu); bakal (binatang, binatang, dan tumbuhan); (2) bentuk (rupa, wujud) yang asli; (3) acuan; ikatan (tentang mata cincin dan sebagainya); (4) badan (organisasi); (5) pola perilaku manusia yang mapan. Kamus tersebut memberi contoh frasa yang menggunakan kata lembaga yaitu lembaga pemerintah yang diartikan badan-badan pemerintahan dalam lingkungan eksekutif Jadi kata pemerintahan diganti dengan negara, diartikan badan-

²⁷ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara...*, *Op. Cit.*, hlm. 76

badan negara disemua lingkungan pemerintahan negara (eksekutif, legislatif, yudikatif).²⁸

Secara definitif, alat-alat kelengkapan suatu negara atau yang lazim disebut sebagai lembaga negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara. Alat-alat kelengkapan negara berdasarkan teori klasik hukum negara meliputi eksekutif dalam hal ini presiden, perdana menteri atau raja, kekuasaan legislatif dalam hal ini parlemen atau dewan perwakilan rakyat, dan kekuasaan yudikatif dalam hal ini mahkamah agung.²⁹

Istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Nonpemerintahan yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization* atau *Non-Governmental Organization* (*NGO's*). Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.³⁰

Negara memiliki alat perlengkapan negara untuk menjalankan fungsi pemerintahan. Alat tersebut dapat berupa organ atau lembaga negara. Saat permulaan Orde Baru hingga Era Reformasi saat ini masih banyak

²⁸ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/lembaga/>, diakses terakhir tanggal 6 Maret 2020.

²⁹ Moh. Kusnardi dan Bintang Saragih, *Ilmu Negara*, Ctk. Ketiga, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2000, hlm. 241.

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 27.

pertumbuhan lembaga-lembaga negara yang berkaitan dengan fungsi negara, tujuan negara dan tugas-tugas pemerintahan dalam arti yang luas. Lembaga negara ini dalam tata negara banyak dikenal dengan sebutan lembaga, badan, ataupun organ negara.

Indonesia adalah negara yang menganut jenis kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan kekuasaan negaranya, maka selain diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, hal tersebut juga diwujudkan dalam struktur dan mekanisme kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan berfungsinya sistem demokrasi.³¹

Bentuk-bentuk lembaga negara dan pemerintahan ada dua jenis pilihannya, yakni pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution/division of power*). Setelah perubahan UUD 1945 terjadi pemisahan kekuasaan dalam arti kekuasaan yang dipisahkan ke dalam fungsi-fungsi. Seperti lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Dengan demikian lembaga negara menjalankan fungsi dengan kekuasaan yang telah dipisah.³²

Lembaga negara adalah salah satu unsur paling penting dalam sebuah negara. Lembaga negara menjadi penunjang sistem ketatanegaraan. Mengacu pada teori Hans Kelsen mengenai *the concept of State Organ*, diuraikan

³¹ Zainal Arifin, *Op. Cit.*, hlm. 29.

³² Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 131.

bahwa “*who ever fulfills a function determined by the legal order is an organ*” (siapa yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh tata hukum adalah organ negara.³³

Menurut Kelsen, parlemen yang menetapkan undang-undang dan warga negara yang memilih para wakilnya melalui pemilihan umum merupakan organ negara dalam arti luas. Dalam pengertian ini, 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 dan pejabat publik atau pejabat umum.

Menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga negara dapat dibedakan dari dua segi, yaitu segi fungsi dan segi hierarki. Dari segi hierarki sendiri Jimly Asshiddiqie mengaitkan dengan teori tentang norma sumber legitimasi. Karena berdasarkan teori tersebut, lembaga-lembaga negara terbagi menjadi tiga lapisan. Lapisan pertama disebut sebagai lembaga tinggi negara yaitu lembaga utama negara (bersifat primer) yang pembentukannya berdasarkan Undang-Undang Dasar. Pada lapis kedua, terdapat lembaga yang disebut sebagai lembaga negara yang mendapat kewenangannya secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar ataupun mendapatkan kewenangan dari Undang-Undang. Dan yang terakhir, yaitu pada lapis ketiga, terdapat lembaga

³³ Nurainun Mangunsong, *Hukum Tata Negara I*, Fakultas Syari`ah dan Hukum Press UIN Yogyakarta, Yogyakarta, 2010, hlm 151

daerah yang mendapatkan kewenangannya dari Undang-Undang atau peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang dalam hal ini seperti Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, atau Peraturan Presiden.³⁴

Lembaga negara pada tingkat konstitusi misalnya adalah Presiden, Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Lembaga-lembaga tersebut adalah lembaga yang diatur dalam UUD, dan diatur lebih spesifik dalam peraturan Undang-Undang.³⁵

Lembaga tingkat kedua atau lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar maupun dari undang-undang. Namun walau dasar pembuatan lembaga tersebut hanya berdasarkan undang-undang, keberadaan lembaga negara ini sangat penting karena termasuk tugas dan wewenangnya untuk menerapkan materi utama konstitusi itu sendiri. Lembaga yang dimaksud ini terdiri dari Kejaksaan Agung, Bank Indonesia (BI), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), PPATK, Komnas HAM, dan sebagainya dibentuk berdasarkan undang-undang. Lembaga-lembaga ini tidak disebut di UUD 1945 namun sama-sama memiliki *constitutional importance*.³⁶

³⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konso...*, *Op.Cit.*, hlm 43-45

³⁵ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara... Op. Cit.*, hlm. 90.

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konso...*, *Op.Cit.*, hlm 106-113

Dalam ketentuan UUD 1945 terdapat lebih dari 35 subjek jabatan dan subjek hukum kelembagaan yang dapat dikaitkan dengan pengertian lembaga atau organ negara dalam arti yang luas. Salah satu diantaranya adalah badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, seperti Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan sebagainya. Badan-badan lain tersebut fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dan dengan fungsi penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembelaan atau advokasi, penyelesaian sengketa dan mediasi atau perdamaian.

Lembaga negara dapat berada dalam ranah eksekutif, yudikatif, legislatif maupun yang bersifat campuran dalam tingkat daerah dan nasional. Namun tujuan dari adanya lembaga-lembaga negara atau alat-alat kelengkapan negara adalah untuk menjalankan fungsi negara dan menjalankan fungsi pemerintahan. Artinya lembaga-lembaga negara ini harus membentuk suatu kesatuan proses satu sama lain dan memiliki relasi yang sedemikian rupa agar dapat menjalankan fungsi negara secara ideologis mewujudkan tujuan negara untuk jangka waktu yang panjang walau memiliki ranah yang berbeda-beda, lembaga negara ini.³⁷

Pembagian ranah kekuasaan ini tidak berarti tanpa tujuan, pembagian kekuasaan tersebut dapat dilogika dengan menyatakan bahwa satu organ

³⁷ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 33

menjalankan satu fungsi. Analoginya, satu tangan untuk satu fungsi saja. Teori *trias politica* tersebut dibuat agar kekuasaan tidak terpusat pada satu tangan atau satu institusi tertentu. Kekuasaan harus dipilah menjadi tiga fungsi agar dapat saling ‘mengawasi’ (*checks*) dan saling mengimbangi (*balances*) dalam menjalankan kekuasaan. Sehingga kekuasaan dapat dibatasi dan dapat dikontrol. Dalam menetapkan fungsi dan tugas juga harus mengacu pada tujuan negara yang termuat dalam konstitusi. Dari tujuan ini kemudian ditetapkan fungsi-fungsi, dari fungsi dijabarkan menjadi tugas, dari tugas inilah kemudian dibentuk organ/lembaga pelaksanaannya.³⁸

Selain itu fungsi dari *trias politica* itu sendiri agar kedudukan tersebut tidak boleh saling menduduki kedudukan yang lain, serta menentukan perihal masing-masing tidak dapat saling turut campur dan intervensi, sehingga independensi masing-masing cabang menjadi tinggi. Fungsi *check and balances* tersebut merupakan model saling kontrol antar lembaga yang ada, agar tidak tercipta penyalahgunaan wewenang. Dengan demikian gagasan pemisahan kekuasaan tidak terpisah dari eksistensi lembaga-lembaga negara independen.

³⁸ Hendri Nurtjahjo, *Op. Cit.*, hlm. 278

2. Perkembangan Lembaga Negara Independen

Lembaga negara mengalami modifikasi yang kuat dan semakin beragam seiring dengan kehidupan bernegara yang semakin kompleks. Kompleksitas kehidupan bernegara dipengaruhi oleh begitu banyak interaksi dengan masyarakat, seiring dengan itu kebutuhan masyarakat semakin berkembang dan berakibat pada pergeseran peran negara yang membawa variasi lembaga negara. Di beberapa negara untuk mengatasi situasi transisi demokrasi atau ketidakpercayaan terhadap lembaga yang telah ada, negara-negara tersebut menciptakan lembaga negara atau komisi negara sebagai penunjang organ utama (*state auxiliary agencies*).³⁹

Lembaga negara bantu adalah lembaga yang dalam pelaksanaan fungsinya tidak memosisikan diri sebagai salah satu dari tiga lembaga kekuasaan sesuai *trias politica*. Banyak istilah untuk menyebut jenis lembaga baru ini, antara lain *state auxiliary institutions* atau *state auxiliary organs* yang berarti institusi atau organ negara penunjang, kemudian ada pula yang menyebutnya lembaga negara sampiran, lembaga negara independen, ataupun komisi negara.⁴⁰

³⁹ Zainal Arifin, *Op. Cit.*, hlm. 31

⁴⁰ Rizky Argama, “Kedudukan Lembaga Negara Bantu dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia: Analisis Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai Lembaga Negara Bantu”, terdapat dalam <http://lib.ui.ac.id/file?file=pdf/metadata-20204735.pdf>, diakses terakhir pada 11 Maret 2020

Perkembangan lembaga negara/komisi negara independen ini tidak hanya terjadi di Indonesia, pengalaman Amerika Serikat juga menunjukkan bahwa kepercayaan terhadap lembaga negara konvensional telah menipis. Susan D. Baer menyatakan bahwa ketidakpercayaan publik mengakibatkan lahirnya lembaga negara federal. Menurut pandangan Cornelis Lay kelahiran komisi-komisi negara, merupakan imbas dari terpaan gelombang ketiga demokrasi, setidaknya dipengaruhi beberapa hal. Beberapa hal tersebut adalah keresahan negara terhadap ketidakpastian dan kealpaan perlindungan individu dan kelompok marginal, dari despotisme pejabat publik maupun warga negara yang lain. Pertumbuhan komisi-komisi negara juga mencerminkan sentralitas negara sebagai otoritas publik, dengan sebuah tanggung jawab publik yang besar. Serta menunjukkan bahwa komisi negara merupakan produk evolusi yang sifatnya *incremental* dan komplementer, terhadap organ-organ kekuasaan yang hadir terdahulu, yang merupakan hasil pemilihan gagasan *trias politica*.⁴¹

Pada saat runtuhnya rezim otoritarian di sejumlah negara dan rezim komunis di Eropa Timur, terjadi disintegrasi dan masifikasi kelembagaan di tingkat negara. Gelombang tersebut mengakibatkan muncul organ-organ kekuasaan baru baik yang bersifat independen maupun sebatas sampiran negara. Kelahiran komisi-komisi negara ini, baik yang bersifat independen

⁴¹ Zainal Arifin Mochtar, *Op. Cit.*, hlm 33

maupun yang sebatas lembaga sampiran, menurut Huntington adalah sebuah bentuk penyesuaian diri negara, guna memperhatikan stabilitas sistem dalam kerangka pengaturan *trias politica*.⁴²

Di Indonesia sendiri seperti yang telah disebutkan bahwa salah satu tuntutan aspirasi yang berkembang dalam era reformasi adalah reformasi hukum terwujudnya supremasi sistem hukum di bawah sistem konstitusi. Tahun 1998 menjadi saksi runtuhnya struktur negara dan akhir dari cengkeraman dan hegemoni rezim Soeharto di Indonesia. Pemerintah yang telah lama berkuasa, dengan pelanggaran HAM yang meluas dan terstruktur pada akhirnya membawa Indonesia kepada keruntuhan ekonomi dan krisis politik yang turut mengikuti menjadi momentum jatuhnya kekuasaan dan berakhir pada pengunduran diri Soeharto sebagai presiden.⁴³

Amandemen UUD 1945 sebagai landasan konstitusional dalam penyelenggaraan negara merupakan langkah awal dari reformasi hukum. Pada reformasi politik di tahun 1998 serta reformasi hukum di tahun 1999 hingga tahun 2002, Indonesia telah mengalami perubahan besar dalam bidang ketatanegaraan. Salah satunya adalah lahirnya lembaga-lembaga negara independen ataupun komisi-komisi negara independen.

⁴² *Ibid*, hlm. 35

⁴³ Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015, hlm 172.

Lembaga atau komisi negara independen ini memiliki dasar hukum pembentukan yang sangat beragam. Ada komisi negara yang berdasarkan perintah Undang-Undang Dasar, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang dan bahkan berasal dari Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden. Kehadiran komisi-komisi negara ini pada awalnya dilatarbelakangi oleh krisis kepercayaan terhadap lembaga-lembaga negara yang ada. Krisis kepercayaan ini berawal dari kegagalan lembaga-lebaga negara yang ada dalam menjalankan fungsi dan tugas utamanya. Maupun sebagai akibat meluasnya penyimpangan fungsi lembaga-lembaga negara yang ada selama kurun waktu 32 tahun Orde Baru.⁴⁴

Lahirnya lembaga negara independen ini mencerminkan adanya kebutuhan untuk mengedekonsentrasikan kekuasaan dari tangan birokrasi atau organ-organ konvensional pemerintahan, tempat kekuasaan selama masa-masa sebelumnya terkonsentrasi. Hal ini sebagai akibat dari tuntutan perkembangan pengelolaan kekuasaan negara yang semakin kompleks dan rumit, sementara organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralistis dan terkonsentrasi tidak dapat diandalkan menyelesaikan kompleksitas tersebut. Oleh karenanya muncul gelombang deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, desentralisasi dan dekonsentrasi, yang pada akhirnya melihat komisi negara

⁴⁴ Bunyamin Alamsyah, “Politik Hukum Pelembagaan Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, terdapat dalam <http://www.jurnalhukumdandanperadilan.org/index.php/jurnalhukumperadilan/article/view/126>, diakses terakhir pada tanggal 10 Maret 2020

independen sebagai jawaban dari kompleksitas ketatanegaraan modern tersebut.⁴⁵

Yang menjadi permasalahan dalam perkembangan lembaga independen ini adalah seiring dengan suburnya pertumbuhan dari lembaga independen ini adalah belum diaturnya aturan main atau ketentuan dasar mengenai lembaga tersebut dalam menjalankan tugasnya. Karena tidak adanya ketentuan dasar mengenai lembaga negara independen ini maka publik pun tidak memiliki persepsi yang beragam mengenai lembaga independen ini. Penyebutan mengenai lembaga negara independen ini pun memiliki nama yang berbeda-beda di Indonesia. Mulai dari nama Komisi, Badan, Dewan, dan lain sebagainya.

Menurut Jimly Asshiddiqie, komisi negara independen adalah organ negara (*state organs*) yang diidealkan independen dan karenanya berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif; namun tetap memiliki fungsi ketiganya. Menurut Jimly Asshiddiqie sendiri menyebut komisi negara independen sebagai *independent supervisory bodies*, yaitu lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran antara fungsi regulatif, administratif dan fungsi penghukuman.⁴⁶

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konso...*, *Op.Cit.*, hlm 23

⁴⁶ Denny Indrayana, *Op. Cit.*, hlm. 48

Berdasarkan tipe dan fungsi administrasinya, komisi negara independen dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu (1) badan pengatur dan pengawasan; (2) badan pengawas pelayanan publik; dan (3) badan yang terlibat dalam *productive activities*.⁴⁷

Karakteristik dari komisi independen ada menurut beberapa ahli, mulai dari menurut Michael E. Gordon dan George J. Gordon, William F. Funk, Richard H. Seamon serta menurut Zainal Arifin Mochtar.

Menurut Milakovich dan Gordon ada 6 (enam) ciri khas dari komisi negara independen, yaitu: (i) komisi ini memiliki karakter kepemimpinan yang bersifat kolegal, sehingga keputusannya diambil secara kolektif; (ii) para komisioner lembaga ini tidak melayani apa yang menjadi keinginan presiden sebagaimana jabatan yang dipilih oleh presiden lainnya; (iii) masa jabatan para komisionernya relatif panjang, misalnya 14 tahun untuk periode jabatan *Federal Reserve Board* di Amerika Serikat; (iv) dalam pengisian jabatan komisioner pada umumnya dilakukan secara bertahap (*staggered*). Artinya, setiap tahun komisioner bisa berganti secara bertahap dan oleh karena itu, seorang presiden tidak bisa menguasai secara penuh kepemimpinan lembaga tersebut, karena perodesasinya tidak mengikuti perodesasi politik kepresidenan; (v) jumlah anggota atau komisioner bersifat ganjil dan keputusan diambil berdasarkan suara mayoritas; dan (vi)

⁴⁷ *Ibid.* hlm. 55

keanggotaan lembaga ini biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat partisan.⁴⁸

Selain itu, menurut Funk dan Seamon berpendapat karakteristik lembaga negara independen adalah: (i) dikepalai oleh pimpinan kolektif; (ii) tidak boleh dikuasai secara *simple majority* oleh partai tertentu; (iii) para komisionernya punya masa jabatan yang pasti (*fixed*) dengan cara pemilihan berjenjang (*staggered terms*), yang artinya mereka tidak berhenti secara bersamaan; (iv) para anggota hanya bisa diberhentikan dari jabatan menurut apa yang ditentukan oleh Presiden seperti di lembaga eksekutif. Hal mana untuk menegaskan dan menjaga independen komisi negara tersebut.⁴⁹

Lahirnya lembaga-lembaga negara independen atau komisi-komisi negara, yang sebagian besar berfungsi sebagai pengawas kinerja lembaga negara yang ada merupakan bentuk ketidakpercayaan terhadap lembaga-lembaga pengawas yang ada. Hal ini merupakan bagian dari krisis kepercayaan terhadap seluruh institusi penegak hukum.⁵⁰

Salah satu penyebab lembaga-lembaga independen ini kemudian mengalami pertumbuhan yang cukup cepat dikarenakan kinerja dari lembaga-lembaga negara yang sudah ada tidak memuaskan. Lembaga-lembaga lama

⁴⁸ Zainal Arifin Mochtar, *Op. Cit.*, hlm. 41

⁴⁹ Denny Indrayana, *Op. Cit.*, hlm. 55

⁵⁰ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 197

keberadaannya cenderung dipertanyakan, mengingat kuatnya korupsi, kolusi dan nepotisme. Jimly Asshiddique juga menyatakan bahwa berkembangnya begitu banyak lembaga negara yang bersifat independen mencerminkan adanya kebutuhan untuk mendekonsentrasikan kekuasaan dari tangan birokrasi atau organ-organ konvensional pemerintahan dimana kekuasaan selama ini terkonsentrasi.

Zainal Arifin Mochtar dalam disertasinya merumuskan 8 (delapan) karakter komisi negara independen, yaitu:⁵¹

- a. Lembaga yang lahir dan ditempatkan tidak ditempatkan tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada, meskipun pada saat yang sama ia menjadi lembaga independen yang mengerjakan tugas yang dulunya dipegang oleh pemerintah.
- b. Proses pemilihannya melalui seleksi dan bukan oleh *political appointee*, atau dalam kaidah khusus tidak melalui monopoli satu cabang kekuasaan tertentu, akan tetapi melibatkan lembaga negara lain dalam kerangka fungsi *checks and balances*. Bisa juga diserahkan sepenuhnya kepada segmentasi tertentu di publik untuk memilih perwakilannya, intinya tidak melibatkan kekuatan politik.

⁵¹ Denny Indrayana, *Op. Cit.*, hlm 55

- c. Proses pemilihan dan pemberhentiannya hanya bisa dilakukan berdasar pada mekanisme yang ditentukan oleh aturan yang mendasarinya.
- d. Meski memegang kuasa sebagai alat negara, tetapi proses deliberasinya sangat kuat, sehingga baik keanggotaan, proses pemilihan dan pelaporan akan kinerjanya didekatkan dengan rakyat selaku pemegang kedaulatan negara, baik secara langsung kepada masyarakat maupun secara tidak langsung melalui parlemen.
- e. Kepemimpinan yang bersifat kolegial dan kolektif dalam pengambilan setiap keputusan kelembagaan yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya.
- f. Bukan merupakan lembaga negara utama yang dalam kaidah tanpa keberadaan negara mustahil berjalan. Tetapi bukan berarti tidak penting untuk ada. Keberadaannya tetap penting karena tuntutan masa transisi maupun kebutuhan ketatanegaraan yang semakin kompleks.
- g. Memiliki kewenangan yang lebih devolutif yakni bersifat *self regulated* dalam artian bisa mengeluarkan aturan sendiri yang juga berlaku secara umum.

- h. Memiliki basis legitimasi di aturan baik konstitusi dan/atau undang-undang. Dalam artian ada basis legitimasi di situ, meskipun kemudian dibentuk dengan undang-undang saja untuk lembaga yang ada di konstitusi dan peraturan pemerintah saja untuk lembaga yang ada di undang-undang.

Berdasarkan karakteristik lembaga Negara Independen di atas, maka di Indonesia yang termasuk lembaga-lembaga tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:⁵²

- a. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)

Lembaga ini di bentuk berdasarkan Pasal 75 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang memiliki tujuan dan fungsi mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai Pancasila, UUD 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Kemandiriannya sendiri ditunjukkan dengan kata diresmikan oleh presiden pada Pasal 83 ayat (1).

- b. Dewan Pers

Lembaga ini dibentuk berdasarkan Pasal 15 UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers. Independensinya secara jelas dinyatakan bahwa dalam

⁵² Zainal Arifin, *Op. Cit.*, hlm. 64-72

upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk dewan pers yang independen.

c. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Lembaga ini dibentuk berdasarkan Pasal 6 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Independensinya secara jelas dicantumkan dengan aturan bahwa KPI merupakan lembaga negara yang bersifat independen, yang mengatur hal-hal mengenai penyiaran, dan terdiri dari KPI Pusat di tingkat Pusat, serta KPI Daerah di tingkat Provinsi.

d. Komisi Yudisial (KY)

Lembaga ini dapat disebut sebagai lembaga konstitusi karena ia tercantum secara langsung dalam UD 1945, dan kemandiriannya dijamin di dalam konstitusi, yang secara tegas menyebutkan Komisi Yudisial bersifat mandiri dan mempunyai wewenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

e. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Lembaga ini dibentuk berdasarkan ketentuan konstitusi dan kemudian dipertegas lagi melalui undang-undang mengenai penyelenggara pemilu yang selalu diperbarui setiap lima tahun menjelang pelaksanaan pemilihan umum, terakhir UU Nomor 7 Tahun 2017. Berdasarkan peraturan mengenai Penyelenggara Pemilu, KPU

mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan pemilihan umum yang bersifat nasional tetap dan mandiri.

f. Ombudsman Republik Indonesia (ORI)

Ombudsman awalnya dibentuk dengan Keppres namun kemudian diperkuat dengan dikeluarkannya UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dengan jelas, diatur oleh undang-undang ini mendefinisikan keindependenan Ombudsman dengan mengatur bahwa Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugasnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

g. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK)

Lembaga ini dibentuk berdasarkan UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Namun ada beberapa hal yang berkaitan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi ini yang berubah karena diperbaharainya peraturan perundangan yang menjadi landasan pembentuk komisi tersebut.

Pembentukan lembaga-lembaga yang bersifat mandiri ini kemudian diharapkan dapat menyelesaikan masalah ketidakpercayaan publik terhadap lembaga negara persoalan yang ada ketika tuntutan perubahan dan perbaikan semakin diharapkan seiring dengan berkembangnya paham demokrasi di Indonesia.

B. Tinjauan Umum Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

1. Sejarah Kelahiran Komisi Pemberantasan Korupsi

Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa. Begitu pun dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa.⁵³

Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang

⁵³ Denny Indrayana, *Op. Cit.*, hlm. 9

pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan.

Pada periode orde lama, tepatnya awal Proklamasi 17 Agustus 1945, korupsi telah dianggap sebagai ancaman. Sekitar satu dasawarsa kemudian, korupsi kemudian berkembang cepat. Praktik korupsi pada masa itu dianggap tidak manusiawi. Negara diimbau agar berupaya keras menciptakan dirinya menjadi bersih sebagai jaminan terciptanya pemerintahan yang berwibawa. Sebelum kelahiran dari Komisi Pemberantasan Korupsi tentunya diawali dengan kelahiran peraturan-peraturan yang menjadi dasar pembentukan dari Komisi Pemberantasan Korupsi itu sendiri.

Generasi pertama peraturan yang mengatur mengenai korupsi secara yuridis pada awalnya dikeluarkan dalam bentuk Peraturan Penguasa Militer No. PRT/PM/06/1957 dalam bentuk Undang-Undang, yang dikenal sebagai peraturan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Peraturan ini kemudian dibuat oleh penguasa militer, yaitu Penguasa Militer Angkatan Darat dan Angkatan Laut. Dalam perjalanannya tidak mampu menahan laju praktik korupsi. Setahun kemudian, peraturan ini diganti dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat Angkatan Darat Nomor PRT/Peperpu/013/1958 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Perbuatan Korupsi Pidana dan Penilaian Harta Benda. Secara normatif, peraturan ini lebih tegas karena korupsi dianggap perbuatan yang tercela dan pelakunya dapat

dirampas harta bendanya yang diperoleh secara korup. Namun, implementasi dari peraturan ini tidak efektif.⁵⁴

Pada periode ini dibentuk Panitia Retooling Aparatur Negara (Paran), yang dipimpin oleh A.H. Nasution dibantu oleh Prof. M. Yamin dan Roeslan Abdul Gani. Namun karena kuatnya reaksi dari pejabat korup, Paran berakhir tragis, deadlock, dan akhirnya kepada Kabinet Juanda. Awalnya, Jenderal A.H. Nasution mengusulkan kepada Presiden Soekarno perlunya pembentukan sebuah lembaga untuk membenahi birokrasi dan memberantas korupsi. Tugas Paran adalah mendata kekayaan para aparatur penyelenggara negara, dari data itulah lembaga ini mampu untuk meneruskan temuan-temuan anomaly untuk diteruskan ke lembaga penegak hukum kejaksaan, pengadilan, dan kepolisian.⁵⁵

Pada tahun 1960, Pemerintah mengambil sebuah langkah penting untuk mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tidak Pidana Korupsi. Poin penting dalam PP ini adalah dicabutnya Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan darat tanggal 16 April 1958 No. Prt/Peperpu/013/1958 serta peraturan-peraturan pelaksanaannya dan Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Laut No.Prt/Z.I/17 tanggal 17 April 1958. PP tersebut dimaksudkan membongkar sesingkat-singkatnya praktik korupsi. Serta dianggap harus dilakukan, sebab praktik

⁵⁴ Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 32

⁵⁵ KPK, *Pengantar Kelembagaan Antikorupsi*, Ctk. Pertama, DPPM KBPD KPK, Jakarta, 2015, e-book, hlm. 5

korupsi yang makin marak melahirkan kesan seakan-akan Pemerintah tidak lagi mempunyai wibawa.⁵⁶

Pada tahun 1962, Ahmad Yani menduduki jabatan KASAD, A.H. Nasution menyebarkan perintah melalui radiogram kepada Kodam untuk melaksanakan program Paran. Pangdam Siliwangi Mayjend Ibrahim Adjie merespon dengan membentuk Panitia Pelaksana Pendaftaran Para Perwira Tinggi dan menengah dengan memberi nama Operasi Budhi.⁵⁷

Pada 1963, melalui Keputusan Presiden Nomor 275 Tahun 1963, upaya pemberantasan korupsi kembali digalakkan. Melalui Keppres tersebut, Pemerintah melahirkan lembaga yang kemudian dikenal dengan istilah “Operasi Budhi”. Lembaga tersebut dipimpin A.H. Nasution yang saat itu menjabat sebagai Menkohankam/Kasab dan dibantu oleh Wiryono Prodjodikusumo. Tugasnya, meneruskan kasus-kasus korupsi ke meja pengadilan. Sasarannya adalah perusahaan-perusahaan negara serta lembaga-lembaga negara lain yang dianggap rawan praktik korupsi dan kolusi. Nyatanya, Operasi Budhi ternyata juga mengalami hambatan. Meski Operasi Budhi berhasil menyelamatkan keuangan negara sekitar Rp. 11.000.000.000,- (sebelas miliar) hanya dalam waktu tiga bulan, namun ternyata

⁵⁶ Malik Ruslan, *Politik Antikorupsi Di Indonesia: Gradualitas dan Ambiguitas*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2017, hlm. 208

⁵⁷ Prinst Darwan, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002. hlm 11

kegiatannya dihentikan. Alasannya, karena dianggap mengganggu prestise presiden. Sangat disayangkan, karena jumlah uang yang diselamatkan sangat signifikan.⁵⁸

Setelah dihentikannya Operasi Budhi tersebut, maka Pemerintah kemudian membentuk kembali Komando Tertinggi Retooling Aparat Revolusi (Kontrar) yang langsung diketuai Presiden Soekarno. Namun, lagi-lagi upaya pemberantasan korupsi mengalami kegagalan.⁵⁹

Pada tanggal 16 Agustus 1967, melalui pidato Kenegaraan, Presiden Soeharto terang-terangan mengkritik Orde Lama, yang tidak mampu memberantas korupsi. Hal tersebut seakan memberi harapan dengan dibentuknya Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) berdasarkan Keputusan Presiden No.228 Tahun 1967 dan UU No 24 Tahun 1960 yang diketuai Jaksa Agung. Namun ternyata ketidakseriusan TPK mulai dipertanyakan. Tiga tahun kemudian (1970) Presiden Soeharto mengeluarkan keputusan yang dianggap penting. Salah satunya membentuk Komisi Empat yang beranggotakan tokoh yang dituakan dan dianggap bersih dan berwibawa seperti Prof. Johannes, I.J. Kasimo, Mr. Wilopo dan A. Tjokroaminoto yang ditugasi mengadakan penelitian dan penilaian terhadap kebijakan serta hasil yang dicapai dalam pemberantasan korupsi di Departemen Agama, Bulog, CV Waringin, PT Mantrust, Telkom, Pertamina dan lain-lain. Penilaian tersebut untuk disampaikan kepada Pemerintah (Keppres No. 12 Tahun 1970). Pada saat yang sama, Mohammad Hatta

⁵⁸ KPK, *Op. Cit.*, hlm. 7

⁵⁹ *Ibid.*

diangkat sebagai penasihat, dengan tugas memberikan pertimbangan kepada presiden terkait upaya pemberantasan korupsi.⁶⁰

Pada tahun 1971, lahirlah UU Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dari istilah yang digunakan, undang-undang ini secara tegas memperjelas arah penanggulangan korupsi. Undang-Undang ini juga mencabut UU Nomor 24 Prp Tahun 1960, juga menegaskan korupsi sebagai “perbuatan yang sangat merugikan keuangan/perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional”. Hal yang menarik dicermati dalam peraturan ini adalah perintah mendahulukan perkara korupsi untuk diajukan ke pengadilan. Pada UU No. 24 Prp Tahun 1960 hanya mengatur korupsi yang dilakukan pegawai negeri, namun pada UU No. 3 Tahun 1971 telah mengatur mengenai orang yang bukan pegawai negeri yang melawan hukum melakukan perbuatan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan dan perekonomian negara. Dalam UU No. 3 Tahun 1971 juga ditegaskan bahwa korupsi adalah perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang dilakukan secara melawan hukum yang dilakukan secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan negara atau perekonomian negara.⁶¹

Pada masa Orde Baru banyak peraturan yang dikeluarkan karena masa Orde Baru yang panjang. Namun peraturan-peraturan tersebut tetap saja tidak efektif dan

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Baca Pasal 1 dan Penjelasan atas UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

tidak mengurangi korupsi di Indonesia. Selain mengeluarkan UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pada masa tersebut juga dikeluarkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) untuk melengkapi peraturan perundang-undangan tersebut. Peraturan-peraturan pada Orde Baru lainnya yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi adalah:⁶²

1. GBHN Tahun 1973 tentang Pembinaan Aparatur yang Berwibawa dan Bersih dalam Pengelolaan Negara;
2. GBHN Tahun 1978 tentang Kebijakan dan Langkah-Langkah dalam rangka Penertiban Aparatur Negara dari Masalah Korupsi, Penyalahgunaan Wewenang, Kebocoran dan Pemborosan Kekayaan dan Keuangan Negara, Pungutan-Pungutan Liar serta Berbagai Bentuk Penyelewengan Lainnya yang Menghambat Pelaksanaan Pembangunan;
3. Keppres No. 52 Tahun 1971 tentang Pelaporan Pajak Para Pejabat dan PNS;
4. Inpres Nomor 9 Tahun 1977 tentang Operasi Penertiban;
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap.

Sebagai pelaksana Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 dibentuk Tim OPSTIB sesuai Inpres No. 9 Tahun 1977, tetapi kinerja Tim OPSTIB tersebut vakum, dan

⁶² <https://acch.kpk.go.id/id/component/content/article?id=144:sejarah-panjang-pemberantasan-korupsi-di-indonesia>, diakses terakhir tanggal 12 Maret 2020

pada tahun 1999. Perjuangan melawan korupsi tidak berhenti sampai disitu. Perjuangan perlawanan tersebut dilanjutkan pada masa Era Reformasi.⁶³

Pada Era Reformasi saat Indonesia sedang mengalami krisis moneter pada tahun 1997 hingga 1998. Pada tahun tersebut dikeluarkan TAP MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Upaya penanggulangan korupsi dilakukan dengan membentuk Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999. Fungsi dari lembaga tersebut adalah lembaga independen yang bertugas untuk memeriksa kekayaan Penyelenggara Negara dan mantan Penyelenggara Negara untuk mencegah praktek korupsi, kolusi dan nepotisme.⁶⁴

TGPTPK adalah sebuah lembaga yang dibentuk karena pada tahun tersebut, keputusan penting diambil dengan dibentuknya Undang-Undang Tahun 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menggantikan UU No. 3 Tahun 1971.⁶⁵ Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK) dibentuk ketika Abdurrahman Wahid menjadi. Tim ini berada dibawah Jaksa Agung Marzuki Darusman. Namun umurnya tak lama karena kemudian di *judicial review* dengan alasan terbentur dengan KPK.⁶⁶

⁶³ Mudzakkir, *Op. Cit.*, hlm. 2

⁶⁴ Baca Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999

⁶⁵ Malik Ruslan, *Op. Cit.*, hlm. 209

⁶⁶ Prinst, Darwan. *Ibid*, 2002 hlm 14-15

Pada 2001, lahir Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 sekaligus sebagai ganti dan pelengkap UU Nomor 31 tahun 1999. Dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tersebut, lahirlah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Di antara materi baru yang disisipkan dalam UU tersebut, adalah terkait dengan gratifikasi. Sebagai tindak lanjut, pada 27 Desember 2002 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁶⁷ Komisi superbody tersebut memiliki 5 tugas dan 29 wewenang yang luar biasa. KPK pada awal pembentukannya dipimpin oleh Taufiqrahman Ruki, Sirajudin Rasul, Amien Sunaryadi, Erry Riyana Harjapamengkas, dan Tumpak Hatorang. Setelah satu tahun berdiri, KPK telah menerima sekitar 1.452 laporan masyarakat mengenai praktek korupsi.⁶⁸

Hingga saat ini, lembaga antikorupsi yang masih bertahan di Indonesia hanya KPK. Lembaga-lembaga yang lainnya di *judicial review* karena dianggap tidak memiliki dasar hukum pembentukan yang kuat. Selain itu, mengenai lembaga KPK sendiri juga tak jarang di *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

2. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi yang lahir di Indonesia diberi amanat melakukan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif, dan berkesinambungan. KPK sendiri pada awal pembentukannya merupakan lembaga

⁶⁷ KPK, *Op. Cit.*, hlm. 11

⁶⁸ Mudzakir, *Op. Cit.*, hlm. 29

yang independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, termasuk pemerintah. KPK diharapkan dapat menjadi seperti ICAC di Hong Kong atau CPIB di Singapura yang berhasil membawa perubahan kepada negaranya masing-masing.⁶⁹ Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.⁷⁰

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah lembaga negara yang bersifat independen dan berkaitan dengan kekuasaan kehakiman tetapi tidak berada di bawah kekuasaan kehakiman. Adanya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di Indonesia yang sifatnya independen masih sering di perdebatkan karena masih kurang jelasnya keberadaan lembaga tersebut. Hal ini sangat mencemaskan banyak kalangan terkait penataan kelembagaan yang kurang sempurna dalam sistem ketatanegaraan. Disamping itu, arti dari sistem ketatanegaraan tersebut adalah pengelolaan suatu negara tersebut.

Kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan sering menjadi polemik. Sebelum akhirnya ada revisi UU KPK, para pakar hukum selalu menjadikan Pasal 3 UU No. 30 Tahun 2002 sebagai landasan hukum KPK merupakan lembaga negara independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.⁷¹ Komisi Pemberantasan

⁶⁹ KPK, *Op. Cit.*, hlm. 46

⁷⁰ Baca Pasal 3 UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK

⁷¹ Refly Harun, dkk., *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, hlm. 60-61

Korupsi adalah lembaga negara bantu yang dalam melaksanakan kewenangannya tetap bersifat independen dan bebas dari kekuasaan manapun.

Pembentukan lembaga-lembaga negara yang bersifat mandiri dan independen secara umum disebabkan oleh adanya ketidakpercayaan publik terhadap lembaga-lembaga negara yang ada dalam menyelesaikan persoalan ketatanegaraan. Selain itu pada kenyataannya, lembaga-lembaga negara yang telah ada belum berhasil memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada ketika tuntutan perubahan dan perbaikan semakin mengemuka seiring dengan berkembangnya paham demokrasi di Indonesia.

KPK adalah *independent agency*, yang sering diklasifikasikan sebagai komisi negara. Komisi negara independen adalah organ negara (*state organ*) yang diidealkan independen dan karenanya berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, namun justru mempunyai fungsi 'campur sari' ketiganya. Setelah menguraikan perbandingan dengan negara-negara lain dan pendapat-pendapat sejumlah sarjana tentang ciri-ciri komisi negara independen, ahli berpendapat bahwa KPK memenuhi ciri-ciri atau kriteria demikian. Oleh karena itu, keberadaan KPK bukan hanya tidak berada di luar sistem ketatanegaraan melainkan justru secara yuridis ditempatkan dalam sistem ketatanegaraan.⁷²

⁷² Sirajuddin dan Winardi. *Op. Cit.*, hlm.182

Pada tahun 2006, MK mengeluarkan sebuah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU/2006 mengenai penegasan independensi lembaga KPK. Pada putusan tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa pada Pasal 3 UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK itu tidak memberikan adanya penafsiran lain selain yang terumuskan dalam ketentuan pasal dimaksud, yaitu bahwa independensi dan kebebasannya KPK dari kekausaan manapun dianggap penting agar tidak terjadi keraguan dalam diri pejabat KPK. Karena dalam ketentuan Pasal 11 UU KPK, pihak-pihak yang paling potensial untuk diselidiki, sidik, atau dituntut oleh KPK karena tindak pidana korupsi terutama adalah aparat penegak hukum atau penyelenggara negara.⁷³

Kemudian pada tahun 2017, MK mengeluarkan sebuah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 yang sangat mempengaruhi kedudukan KPK sebelum adanya Revisi Undang-Undang KPK No. 30 Tahun 2002. Dalam putusannya tersebut Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa dalam Konsiderans Menimbang huruf b dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang menyatakan bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, yang artinya bahwa lembaga pemerintah yang dalam hal ini menangani perkara tindak pidana

⁷³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU/2006, hlm. 270

korupsi ialah Kepolisian dan Kejaksaan. Dengan demikian, dasar pembentukan KPK karena belum optimalnya lembaga negara tersebut.⁷⁴

Sehingga, secara tugas dan fungsi, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK merupakan lembaga yang berada di ranah eksekutif. Dalam pandangan Mahkamah, KPK sebenarnya lembaga di ranah eksekutif karena merupakan lembaga yang menjalankan tugas sama seperti Kejaksaan dan Kepolisian. KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Posisinya yang berada di ranah eksekutif, tidak berarti membuat KPK tidak independen dan terbebas dari pengaruh manapun.⁷⁵

C. Tinjauan Umum Tentang Model Pengawasan terhadap Lembaga Eksekutif, Lembaga Legislatif, Lembaga Yudikatif, dan Lembaga Independen

Pengawasan dalam KBBI memiliki arti penilikan dan penjagaan. Kata “pengawasan” berasal dari kata “awas”, yang memiliki arti dapat melihat baik-baik; tajam penglihatan: memperhatikan dengan baik; waspada.⁷⁶ Definisi dari pengawasan lebih sering digunakan dalam hubungannya dengan manajemen,

⁷⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017, hlm 109

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ <https://kbbi.web.id/Pengawasan>, diakses pada tanggal 17 Maret 2020

sehingga secara terminologis, istilah pengawasan disebut *controlling, appraising, correcting* ataupun kontrol.⁷⁷

Menurut Hendry Fayol yang dikutip oleh Muchsan Pengawasan terdiri dari pengujian apakah segala sesuatu berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dengan instruksi yang telah ditetapkan. Ia bertujuan untuk menentukan kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan dengan maksud untuk memperbaiki dan mencegah terulang kembali.⁷⁸

Muchsan sendiri mendefinisikan pengawasan sebagai kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana atau *plan*).⁷⁹

Pengawasan dalam konteks hukum, dapat dimaknai sebagai upaya aar peraturan yang telah dibuat dapat dilaksanakan dan diterapkan sesuai dengan tujuan dibuatnya peraturan tersebut. Konsep negara hukum baik *rechtstaats* maupun *rule of law* tidak menghendaki kekuasaan yang menyimpang dengan hukum. Oleh karena itu dalam konsep negara hukum dijunjung tinggi asas supremasi hukum dan asas pemerintahan menurut hukum (*rechtsmatigheid van bestuurs*) hal ini sejalan dengan

⁷⁷ Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Pusat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 3

⁷⁸ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm. 10

⁷⁹ Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat... Op. Cit.*, hlm 33

hakekat penggunaan kekuasaan agar tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁸⁰

Pengawasan ini merupakan suatu bentuk dari prinsip *check and balances*. Prinsip *check and balances* merupakan prinsip ketatanegaraan yang menghendaki agar kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain. Kekuasaan negara ini harus diatur, dibatasi, hingga dikontrol dengan sebaik-baiknya, agar penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi.⁸¹

Kegiatan pengaturan oleh negara dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara, membebani harta atau kekayaan warga negara dan mengatur pendapatan dan pengeluaran oleh penyelenggara negara. Ketiganya perlu dikontrol oleh rakyat sendiri melalui wakil-wakilnya yang duduk di lembaga legislatif. Apabila tidak dikontrol, maka kekuasaan di tangan pemerintah dapat terjerumus ke dalam kecenderungan alamiahnya yaitu menjadi sewenang-wenang.

Pengawasan adalah pola pikir atau pola tindakan dengan tujuan agar seseorang atau beberapa yang diberikan wewenang dan tugas untuk melaksanakannya dengan sumber daya yang tersedia agar sadar dan paham sehingga tidak terjadi kesalahan, penyimpangan, atau kelalaian yang dapat menimbulkan kerugian. Siagian

⁸⁰ Bachrul Amiq, *Aspek Hukum Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Perspektif Penyelenggaraan Negara Yang Bersih*, Press Indo, Yogyakarta, 2010, hlm.44-45

⁸¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme...*, *Op. Cit.*, hlm 61.

memberikan definisi pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Artinya bahwa pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi agar sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Pada dasarnya, pengawasan merupakan kegiatan dengan membandingkan yang telah direncanakan dengan kondisi yang ada.⁸²

1. Model Pengawasan terhadap Lembaga Eksekutif

Setelah perubahan UUD NRI 1945, Indonesia mulai menggunakan prinsip *check and balances* dalam menjalankan negara. Dengan harapan Perubahan UUD 1945 menyeimbangkan kekuasaan antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang sebelumnya dianggap *executive heavy*.⁸³ Sistem *checks and balances* (pengawasan dan keseimbangan) adalah sistem dimana setiap cabang kekuasaan dapat mengawasi dan mengimbangi cabang kekuasaan lainnya.⁸⁴

Dalam sistem *checks and balances*, Presiden sebagai kepala eksekutif mempunyai kedudukan yang sederajat, tetapi saling mengendalikan dengan lembaga parlemen sebagai pemegang kekuasaan legislatif. Sesuai prinsip presidensial, presiden tidak dapat membubarkan parlemen, begitu sebaliknya Parlemen tidak dapat

⁸² Ilmiati, "Sistem Pengawasan Lembaga Peradilan Di Indonesia", terdapat dalam <https://jurnal.iainpalu.ac.id/index.php/blc/article/view/301>

⁸³ Sri Soemantri, *UUD 1945 Kedudukan Dan Aspek-Aspek Perubahannya*, UNPAD Press, Bandung, 2001, hlm. 22

⁸⁴ Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar...*, *Op. Cit.*, hlm. 47

menjatuhkan Presiden.⁸⁵ Keseimbangan antara Presiden dengan Parlemen dapat dilihat dari tidak adanya lembaga yang memiliki kedudukan tertinggi, yang artinya secara yurisdiksi konstitusional lembaga tersebut berhak melakukan tindakan apa saja tanpa dapat dikontrol oleh lembaga yang lain.

Secara garis besar, hubungan antara DPR dengan Presiden dalam bentuk kerjasama dan dalam bentuk pengawasan. Pengawasan yang dilakukan DPR kepada Presiden dapat dilihat dari tiga tugas utama DPR yaitu fungsi legislasi, fungsi *budgeting*, fungsi *controlling*. Terkait dengan fungsi pengawasan DPR diberikan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyuarakan pendapat. Hak-hak tersebut, diberikan setelah amandemen UUD 1945 dan memberi penguatan atas peran DPR di satu sisi dan mengurangi kekuasaan Presiden di sisi yang lain. Jika dirinci pengawasan oleh lembaga legislatif meliputi:⁸⁶

- 1) pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*control of policy making*);
- 2) pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*control of policy executing*);
- 3) pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*control of budgeting*);

⁸⁵ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 80-81

⁸⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Edisi Pertama, Ctk. Kedelapan, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 309

- 4) pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*control of budget implementation*);
- 5) pengawasan terhadap kinerja pemerintahan (*control of government performances*); dan
- 6) pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment officials*) dalam bentuk persetujuan atau penolakan, ataupun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR.

Menurut Pasal 79 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Penggunaan hak tersebut dengan diusulkan minimal 25 (dua puluh lima) orang anggota dan lebih dari 1 (satu) fraksi. Hal tersebut disertai dengan materi kebijakan dan/atau pelaksanaan kebijakan pemerintah.⁸⁷

Pengajuan hak interpelasi tersebut diajukan manakala ada dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi

⁸⁷ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

memenuhi syarat Presiden dan/atau Wakil Presiden. Usul hak interpelasi dapat berubah menjadi hak interpelasi apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri lebih dari $\frac{1}{2}$ jumlah anggota DPR dan keputusan diambil dengan persetujuan lebih dari $\frac{1}{2}$ jumlah anggota DPR yang hadir.⁸⁸

Hak selanjutnya yang dimiliki DPR dalam proses pengawasannya adalah hak angket. Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pengajuan hak angket diajukan oleh minimal 25 (dua puluh lima) orang anggota dan lebih dari 1 (satu) fraksi. Hal tersebut disertai dengan materi kebijakan dan/atau pelaksanaan kebijakan pemerintah yang akan diselidiki dan alasan penyelidikan. Usul angket ini berubah mana kala mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri lebih dari $\frac{1}{2}$ jumlah anggota DPR dan keputusan diambil dengan persetujuan lebih dari $\frac{1}{2}$ jumlah anggota DPR yang hadir.

Hak terakhir yang dimiliki oleh DPR dalam menjalankan tugas pengawasan terhadap eksekutif adalah hak menyatakan pendapat. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional, atas tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket, serta dugaan bahwa

⁸⁸ *Ibid.*

Presiden/Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat menjalankan tugasnya.

Selain pengawasan yang dilakukan oleh lembaga legislatif tersebut kepada eksekutif, lembaga yudikatif juga melakukan pengawasan terhadap eksekutif. Dalam hal ini dilakukan oleh Mahkamah Agung yang menjalankan fungsi pengawasan terhadap kinerja eksekutif berupa pengujian produk hukum yang secara hirarki struktural berada dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

2. Model Pengawasan terhadap Lembaga Legislatif

Lembaga Legislatif atau lembaga perwakilan ini merupakan lembaga yan terbentuk karena adanya prinsip kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat ini selain diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang akan dihasilkan, juga dapat dilihat dari struktur dan mekanisme kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan sistem demokrasi yang berfungsi.⁸⁹ Sistem perwakilan ini menunjukkan bahwa dalam hubungan antara wakil dengan yang diwakili dalam hal ini adalah rakyat terdapat wewenang.

Teori pembatasan kekuasaan (*limitation of power*) berkaitan erat dengan teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan teori pembagian kekuasaan (*division*

⁸⁹ Moh. Kusnardi dan Bintang Saragih, *Op. Cit.*, hlm. 251.

of power atau *distribution of power*).⁹⁰ Tidak berbeda dengan lembaga eksekutif, dalam menjalankan fungsi dan tugas pokoknya, berdasarkan Pasal 20 A UUD 1945, fungsi lembaga perwakilan atau parlemen atau lembaga legislatif dibagi menjadi tiga fungsi, yaitu fungsi legislasi (legislatif), fungsi anggaran (*budget*), dan fungsi pengawasan (*control*), lembaga perwakilan negara ini perlu pengawasan.⁹¹

Argumennya adalah lembaga legislatif ini menjalankan tugas yang merupakan representasi dari rakyat yang berdaulat karena tanpa representasi itu lembaga perwakilan tidak bermakna sama sekali. Secara substansial keterwakilan rakyat sendiri baru dapat dikatakan tersalur apabila kepentingan nilai, aspirasi, dan pendapat rakyat yang diwakili benar-benar telah diperjuangkan dan berhasil menjadi bagian dari kebijakan yang ditetapkan oleh parlemen. Tak cukup hanya dengan pendapat rakyat disampaikan kepada lembaga perwakilan rakyat, masih diperlukan kebebasan pers, kebebasan untuk berdemo atau berunjuk rasa, bahkan hak mogok bagi buruh, dan sebagainya sehingga keterwakilan formal di parlemen itu dapat dilengkapi secara substantif.⁹²

Mengutip sebuah artikel yang ditulis oleh Richard C. Dale bahwa kekuasaan legislatif bukanlah sebuah kekuasaan yang berdaulat karena kedaulatannya tersebut hanya berada pada rakyat. Semua kekuasaan perundang-undangan yang didelegasikan oleh rakyat yang berdaulat kepada wakil-wakilnya di legislatif tunduk pada

⁹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm. 284

⁹¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁹² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu... , Op.Cit.*, hlm. 305-306

keterbatasan agar tidak melampaui sifat pemerintahan yang bebas. Pembatasan-pembatasan tersebut dapat dinyatakan dalam konstitusi secara tertulis ataupun hak-hak yang harus didapatkan oleh rakyat, tetapi banyak diantaranya yang hanya bersandar pada dukungan terhadap prinsip-prinsip dasar hak dan keadilan yang melekat dalam sifat dan semangat tatanan sosial. Ini adalah tugas dari yudikatif untuk menemukan dan menyatakan pada saat legislator tidak bertanggung jawab atas tanggung jawabnya pada saat memberlakukan hukum dalam mengabaikan hak warga negara ataupun kepentingan negara. Seperti yang dinyatakan oleh Guizon bahwa legitimasi dari semua hukum tidak berasal dari mereka yang membuat hukum, siapapun mereka, namun dari kesesuaian hukum dengan kebenaran, alasan, dan keadilan itu merupakan hukum sejati.⁹³

Di Amerika sendiri Presiden memiliki kewenangan untuk menjatuhkan hak veto kepada inisiatif parlemen dalam proses legislasi, namun di Indonesia Presiden tidak memiliki kewenangan tersebut, tetapi memiliki perumusan yang sama dengan bentuk yang kuat. Berbeda dengan Inggris, Dewan Kebangsaan/Majelis Tinggi (*House of Lords*) memiliki kewenangan untuk membuat rekomendasi yang mengikat kepada Dewan Rakyat/Majelis Rendah (*House of Commons*), sedangkan di Indonesia Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki kedudukan yang paralel/sejajar dengan

⁹³ Richard C. Dale., "Limitations Upon the Legislative Power", hlm. 581 Artikel https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6043&context=penn_law_review diakses pada tanggal 23 Maret 2020

Dewan Perwakilan Rakyat.⁹⁴ Hal tersebut membuat Indonesia berbeda dengan Amerika Serikat dan Inggris.

Cabang dari kekuatan legislatif di Indonesia adalah cabang kekuasaan yang merefleksikan kedaulatan rakyat. Miriam Budiardjo menyatakan bahwa badan legislatif yang memegang fungsi legislasi negara adalah badan yang mencerminkan salah satu fungsi lembaga yaitu membuat undang-undang.⁹⁵ Sebelumnya, di Indonesia lembaga legislatif sempat menjadi lembaga tinggi negara yang memiliki kewenangan yang cukup besar yang dikenal sebagai MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat), namun setelah amandemen UUD 1945 hal tersebut berubah secara signifikan. MPR tidak lagi menjadi lembaga tinggi negara, tidak lagi ada supremasi dari majelis, namun lebih condong kepada *trias politica* dengan prinsip *checks and balances*, mengganti sistem unikameral menjadi sistem semi-bikameral dengan DPD yang memiliki peran yang terbatas dan kurangnya fungsi sistem representasi serta pergeseran kekuasaan untuk membuat hukum dari Presiden kepada Parlemen.⁹⁶

Dengan demikian pengawasan terhadap legislatif hanya dilakukan oleh publik dan konstitusi. Kontrol publik dapat dilakukan melalui pemilihan umum, kontrol media massa, sistem “*recalling*” anggota parlemen, pembubaran parlemen dan

⁹⁴ Ibnu Sina, “Architecture Of Indonesia’s Checks And Balances”, terdapat dalam <https://media.neliti.com/media/publications/226556-architecture-of-indonesias-checks-and-ba-3b0653fd.pdf> diakses pada tanggal 20 Maret 2020

⁹⁵ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, hlm. 91

⁹⁶ Abdul Mukhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi*, Citra Media, Yogyakarta, 2006, hlm. 54-55

percepatan Pemilu, unjuk pendapat secara lisan dalam persidangan parlemen, unjuk pendapat secara tertulis yang diajukan kepada parlemen, unjuk rasa melalui demonstrasi, dan lain-lain.⁹⁷

Namun untuk pengawasan internal, lembaga legislatif di Indonesia ini hanya diawasi oleh sebuah lembaga yang disebut Mahkamah Kehormatan Daerah. Tugas dari lembaga tersebut adalah untuk menjaga agar lembaga legislatif tetap dihormati secara kelembagaan, yaitu melakukan verifikasi dan penyelidikan atas pengaduan terhadap anggota dewan.⁹⁸

3. Model Pengawasan terhadap Lembaga Yudikatif

Kekuasaan yudikatif menjadi pokok dan pusat perhatian setelah lembaga eksekutif dan lembaga legislatif. Kepentingan negara diwakili oleh pemerintah, sedangkan kepentingan rakyat diinstitutionalkan melalui parlemen dan kekuasaan hukum dijalankan oleh lembaga yudikatif. Kekuasaan yudikatif di berbagai negara berbeda-beda, ada yang bersifat sentralistis yang hana dilaksanakan oleh Mahkamah Agung atau ada juga yang mendistribusikan dan dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam Undang-Undang Dasar 1945, tepatnya pada Pasal 24 ayat (2) menyatakan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan

⁹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum...*, Op. Cit, hlm. 170

⁹⁸ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.⁹⁹

Dalam Pasal 24A UUD 1945, salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah Agung adalah menguji peraturan perundang-ndnagan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Mahkamah Agung merupakan pengadilan tertinggi terhadap badan peradilan yang berada di bawahnya. Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap peradilan yang berada di bawahnya.¹⁰⁰ Berangkat dari dasar hukumnya melalui konstitusi, dibuatlah peraturan mengenai kekuasaan kehakiman yang pertama di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang tersebut mengatur kekuasaan negara dalam menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.¹⁰¹

Untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung serta pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatifmenjaga serta menegakkan kehormatan, martabat serta perilaku hakim di Indonesia maka dibentuklah Komisi Yudisial dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004. Sebelumnya Komisi Yudisial telah disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia. Mengenai tugas dan wewenang

⁹⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

¹⁰⁰ Moh. Mahfud MD., *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 262

¹⁰¹ Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Komisi Yudisial ini jelas disebutkan Pasal 20 UU Nomor 22 Tahun 2004 bahwa dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.¹⁰²

Komisi Yudisial ini lahir dengan harapan untuk berfungsi sebagai pengawas. Karena posisi Komisi Yudisial sangatlah strategis atau fundamental. Komisi Yudisial menjadi institusi yang diberi peran mengawasi kinerja hakim.¹⁰³ Gagasan utama dari dibentuknya Komisi Yudisial adalah:¹⁰⁴

- a. Lemahnya *monitoring* yang intensif terhadap kekuasaan kehakiman karena *monitoring* hanya dilakukan secara internal saja.
- b. Tidak adanya lembaga yang menjadi penghubung antara kekuasaan pemerintah dalam hal ini Departemen Kehakiman dan kekuasaan kehakiman.
- c. Kekuasaan kehakiman dianggap tidak mempunyai efisiensi dan efektivitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila masih disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis nonhukum.

¹⁰² Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

¹⁰³ Abdul Wahid dan Moh. Muhibbin, *Etika Profesi Hukum: Rekonstruksi Citra Peradilan di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2009, hlm. 285

¹⁰⁴ A. Ahsin Thohari, *Op. Cit.*, hlm. 31

- d. Rendahnya kualitas dan tidak adanya konsistensi putusan lembaga peradilan karena tidak diawasi secara intensif oleh lembaga yang benar-benar independen.
- e. Pola rekrutmen hakim terlalu bias dengan masalah politik karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya adalah lembaga-lembaga politik, yaitu presiden atau parlemen.

Dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dijelaskan bahwa untuk pelaksanaan Pasal 13 huruf b¹⁰⁵ Komisi Yudisial bertugas mengajukan usul menjatuhkan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi. Apabila ditelaah lebih dalam, Komisi Yudisial hanya dapat mengajukan/merekomendasikan untuk pemberian sanksi/menghukum secara administratif seorang hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi. Sehingga Komisi Yudisial tidak dapat menjatuhkan hukuman sendiri kepada para hakim. Komisi Yudisial hanya dapat memeriksa kasus yang melibatkan seorang hakim serta terbatas pada perilaku hakim yang melanggar kode etik hakim, di luar *pro justitia*, yang normanya diatur dalam Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Menurut Pasal 40 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman setelah diubah, kewenangan Komisi Yudisial merupakan bentuk pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim. Secara kelembagaan, pengawasan

¹⁰⁵ Pasal 13 huruf b berbunyi: “Komisi Yudisial mempunyai wewenang menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.”

tertinggi tetap berada di Mahkamah Agung yang mengawasi badan peradilan yang berada dibawahnya dan menjalankan kekuasaan kehakiman. Pengawasan yang dilakuka oleh Mahkamah Agung ini merupakan pengawasan internal oleh lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman sekaligus menjalankan tugas *monitoring* dalam menjalankan kekuasaan kehakiman tersebut. Pada Pasal 39 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 disebutkan bahwa seluruh bentuk pengawasan itu harus dilakukan tanpa mengganggu kemerdekaan hakim dalam memeriks, mengadili, dan memutus perkara.¹⁰⁶

Berdasarkan hal tersebut, dapat diambil kesimpulan dalam pelaksanaan pengawasan terhadap kekuasaan yudikatif, dilakukan oleh Komisi Yudisial dalam bentuk pengawasan terhadap kode etik daripada setiap hakim-hakimnya. Setiap putusan dari lembaga peradilan tersebut, putusannya apabila dianggap tidak tepat maka dapat diajukan upaya hukum terhadapnya.

¹⁰⁶ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

BAB III

IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG KPK TENTANG PEMBENTUKAN DEWAN PENGAWAS TERHADAP INDEPENDENSI KPK

A. Model Pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebelum Revisi Undang-Undang KPK Nomor 19 Tahun 2019

Untuk mengetahui pengawasan terhadap KPK sebelum Revisi Undang-Undang KPK Nomor 19 Tahun 2019, mengetahui tugas, fungsi dan kewenangan KPK dianggap perlu karena hal tersebut cukup berkaitan dengan pengawasan yang diberikan kepada KPK. Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebelum revisi, KPK mempunyai tugas sebagai berikut:

- 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.

Sedangkan, Pasal 7 dalam melaksanakan tugas koordinasi seperti pada Pasal 6 huruf a diatas, KPK berwenang:

- a. mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi;
- b. menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait;
- d. melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; dan
- e. meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.

Pada Pasal 8, dalam melaksanakan tugas supervisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b, KPK berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik. KPK juga berwenang mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh

kepolisian atau kejaksaan. Kemudian ketika KPK mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib menyerahkan tersangka serta dokumen-dokumen yang dibutuhkan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja serta menandatangani berita acara penyerahan.

Pada Pasal 9 dijelaskan mengenai alasan-alasan pengambilalihan penyidikan dan penuntutan, dilakukan oleh KPK dengan alasan:

- a. laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindaklanjuti;
- b. proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
- c. penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya;
- d. penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
- e. hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif; atau
- f. keadaan lain yang menuntut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pada Pasal 11 menyebutkan bahwa KPK berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan apabila melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak

pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara, kasus yang mendapatkan perhatian yang meresahkan masyarakat, dan/atau menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).

Pasal 12 mengatur mengenai wewenang KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yaitu dapat:

- a. melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan, memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri;
- b. meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa;
- c. memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait;
- d. memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara dari jabatannya, meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;
- e. memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya;

- f. meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;
- g. menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau pencabutan sementara perizinan, lisensi serta konsesi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa;
- h. meminta bantuan Interpol Indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri; dan
- i. meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani.

Pada Pasal 13 dalam melaksanakan tugas pencegahan KPK berwenang untuk melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara, menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi, menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan, merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi, melakukan kampanye antikorupsi kepada

masyarakat umum, serta melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan.

Pada Pasal 14 dalam melaksanakan tugas monitor KPK berwenang melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah, memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi, dan melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, DPR, dan BPK jika saran KPK mengenai usulan perubahan tidak diindahkan.

Pasal-pasal tersebut menjelaskan mengenai kewenangan, tugas, dan fungsi KPK sebelum adanya revisi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur. Komisi Pemberantasan Korupsi memiliki kewenangan yang besar. Namun tanpa adanya pengawasan, kewenangan tersebut dapat disalah gunakan. Mengenai pengawasan terhadap KPK, sebelum revisi ini, DPR telah mempermasalahkan mengenai kewenangan DPR tentang fungsi pengawasan DPR dengan hak angketnya terhadap KPK sebagai lembaga negara dengan mengajukan permohonan kepada MK.

Sebelum adanya revisi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang KPK, disebutkan bahwa pengawasan terhadap KPK dilakukan dengan sistem pengawasan oleh masyarakat. Sehingga dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya, pengawasan terhadap KPK dilakukan oleh masyarakat

terhadap kinerja KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.¹⁰⁷

Selain itu prinsip *checks and balances* terhadap komisi negara independen dapat diidentifikasi melalui tiga fase. Fase pertama dapat dilihat dari model pengangkatan komisioner, fase kedua dapat diidentifikasi melalui hubungan kewenangan dengan cabang kekuasaan lainnya, fase ketiga dapat diidentifikasi melalui akuntabilitas hubungan antar kelembagaan.¹⁰⁸

Seperti pada lembaga independen lain, prinsip tersebut juga digunakan oleh Komisi Yudisial. Mekanisme pengangkatan komisioner Komisi Yudisa diusulkan oleh Pansel dengan keterwakilan golongan. Tidak berada di bawah pengaruh Presiden, atau tidak menjadi subordinasi dan *political demand* atau *political will* Presiden. Hubungan KY dengan lembaga lain adalah pengusulan pengangkatan calon hakim agung serta bertugas menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Sedangkan hubungan antar kelembagaan KY dapat dilihat dari usulan penjatuhan sanksi KY yang dapat diusulkan dan ditolak oleh Mahkamah Agung.¹⁰⁹

Hal tersebut juga berlaku pada lembaga independen lain seperti Komnas HAM. Pengangkatan komisioner dari Komnas HAM sendiri dipilih oleh DPR

¹⁰⁷ Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hlm .32

¹⁰⁸ Idul Rishan, “Relevansi Hak Angket terhadap Komisi Negara Independen”, terdapat dalam <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1639>, diakses terakhir tanggal 20 Maret 2020

¹⁰⁹ *Ibid.*

berdasarkan usulan dari Komnas HAM yang kemudia diresmikan oleh Presiden selaku Kepala Negara.¹¹⁰ Mengenai hubungan kewenangan antara Komnas HAM dengan kekuasaan lainnya pun dapat dilihat dari kemungkinan Pemerintah sebagai salah satu yang melakukan pelanggaran HAM berat (genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan) serta keterlibatan Komnas HAM sebagai penyelidik di Pengadilan HAM.¹¹¹ Selain itu fungsi Komnas HAM sebagai lembaga negara juga berkaitan dengan fungsinya dengan kekuasaan kehakiman.¹¹² Komnas HAM dengan fungsi *semi judicial* memberikan pendapat dengan persetujuan Ketua Pengadilan apabila dalam perkara tertentu terdapat pelanggaran HAM dalam masalah publik dan acara pemeriksaan oleh pengadilan. Mengenai akuntabilitas hubungan antara kelembagaan, Komnas HAM dalam pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangannya perlu memberikan laporan kepada Presiden dan DPR sebagai wakil dari rakyat.¹¹³

Prinsip *checks and balances* dengan tiga fase tersebut juga ditemukan pada Komisi Pemberantasan Korupsi. Hal ini dapat dilihat pada fase pertama yaitu, Pimpinan KPK yang berjumlah 5 orang dengan 1 (satu) orang Pimpinan KPK dan 4 (empat) orang Wakil Pimpinan KPK yang terdiri atas unsur Pemerintah dan unsur masyarakat. Untuk dapat diangkat menjadi anggota KPK dan Pimpinan KPK, persyaratannya harus memenuhi persyaratan administratif dan melalui uji kelayakan (*fit and proper test*) yang dilakukan oleh DPR dan dikukuhkan oleh Presiden.

¹¹⁰ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

¹¹¹ Baca Pasal 7-9 Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

¹¹² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi...*, *Op. Cit.*, hlm 245

¹¹³ Jazim Hamidi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2010, hlm. 149

Mengenai Pimpinan KPK, calon anggota diusulkan oleh Presiden. Pengangkatan anggota juga harus dilakukan secara transparan dan melibatkan keikutsertaan masyarakat. Mengenai aspek kelembagaan, seperti ketentuan mengenai struktur organisasi KPK diatur sedemikian rupa sehingga dapat memungkinkan masyarakat dapat ikut berpartisipasi dalam aktivitas dan langkah-langkah yang dilakukan KPK.¹¹⁴

Dalam perkembangannya tanggung jawab yang besar yang diemban KPK dalam memberantas korupsi, belum menemukan pola pengawasan yang tepat dalam hal kedudukan dan kewenangan KPK. Hal tersebut ditunjukkan dengan beberapa kali pengujian terhadap UU KPK yang terkait dengan kewenangan KPK itu sendiri.¹¹⁵ Sifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun dalam menjalankan tugas dan fungsinya menjadikan KPK sebagai lembaga yang kuat dan dianggap *superbody*.

Terkait dengan sistem rekrutmen calon anggota atau Pimpinan KPK harus melalui *fit ad proper test* di DPR, pada Putusan MK Nomor 16/PUU-XII/2014 ditegaskan kembali bahwa pemberian kewenangan kepada Presiden mengusulkan calon pimpinan merangkap anggota KPK dan pemberian kewenangan kepada DPR memilih calon yang diajukan Presiden berada dalam ranah kebijakan Pembentuk

¹¹⁴ Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹¹⁵ Oly Viana, dkk., "Politik Hukum Penguatan KPK dalam Sistem Ketatanegaraan, terdapat dalam https://www.researchgate.net/publication/336366112_Politik_Hukum_Penguatan_Kewenangan_Komisi_Pemberantasan_Korupsi_dalam_Sistem_Ketatanegaraan, diakses terakhir pada 19 April 2020

Undang-Undang. Serta merupakan implementasi dari prinsip *checks and balances system* antara Presiden dan DPR.¹¹⁶

Pada fase kedua, yaitu hubungan kewenangan dengan cabang kekuasaan lainnya perimbangan kekuasaan KPK terletak pada poros kehakiman.. Karena hubungan KPK dengan lembaga peradilan di Indonesia dapat dilihat dari adanya pengawasan terhadap kebijakan KPK yang dapat diawasi melalui praperadilan, peradilan tingkat pertama, peradilan tingkat kedua (banding), ataupun peradilan tingkat ketiga (kasasi).¹¹⁷

Pada fase ketiga, dapat diidentifikasi melalui akuntabilitas hubungan antar kelembagaan. Karena dalam menjalankan tugas dan wewenangnya KPK berpedoman pada lima asas, yaitu kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum, dan proporsionalitas. KPK bertanggung jawab dalam memberikan laporan tahunan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan kepada masyarakat. KPK juga diaudit secara tahunan oleh BPK untuk mengetahui penggunaan APBN yang mengalir kepada KPK digunakan untuk apa saja. KPK sendiri telah memenuhi tiga fase prinsip *checks and balances* lembaga independen.

Artinya dari ketiga Komisi Negara Independen tersebut, ketiganya memiliki tiga fase dalam prinsip *checks and balances*. Dalam pengawasan

¹¹⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014

¹¹⁷ Idul Rishan, *Op.Cit.* hlm 56

terhadap Komisi Negara Independen ini dapat dilihat dari terpenuhinya prinsip *checks and balances* dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya.

Sebelum perubahan Undang-Undang KPK, dalam lembaga KPK terdapat 4 bagian bidang yang salah satunya adalah Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat. Bidang ini berfungsi untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksana tugas dan fungsi KPK yang harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan Pimpinan KPK itu sendiri. Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat bertanggung jawab langsung kepada Pimpinan KPK.¹¹⁸

KPK telah memiliki pengawasan secara internal untuk menjaga marwah dari anggota KPK yang bekerja untuk menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangan KPK. KPK sendiri memiliki dua macam kode etik. Kode Etik Pimpinan KPK dan Kode Etik Pegawai KPK. Tujuan dari kode etik yang dibuat KPK adalah untuk menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas KPK serta menghindarkan segala benturan Pegawai KPK dalam mencapai visi dan misi lembaga.

Dewan Pertimbangan Pegawai (DPP) dan Komite Etik merupakan organ penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku KPK. Komite Etik bertugas untuk memproses dugaan pelanggaran etika dan perilaku yang dilakukan oleh Pimpinan

¹¹⁸ Pasal 26 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

KPK. Sedangkan Dewan Pertimbangan Pegawai (DPP) memproses dugaan pelanggaran berat yang dilakukan oleh Penasihat dan Pegawai. Setelah dilakukan pemantauan, kemudian ditemukan pelanggaran etika, maka dugaan tersebut diserahkan oleh Direktorat Pengawasan Internal kepada Komite Etik untuk ditindak lanjuti. Sedangkan apabila pelanggaran dilakukan oleh Pegawai atau Penasihat KPK maka akan diproses oleh DPP dengan menggelar sidang atau rapat. Hasil dari rapat tersebutlah kemudian disampaikan kepada Pimpinan KPK sebagai rekomendasi.¹¹⁹

Pengawasan internal yang ada di KPK seperti Komite Etik yang dibentuk dalam tubuh KPK untuk melakukan pengawasan jika dianggap ada komisioner dari lembaga tersebut yang melakukan pelanggaran etika dalam menjalankan tugas. Deputi Pengawas Internal dan Pengaduan Masyarakat KPK membentuk tim agar dapat melakukan investigasi terkait temuan tersebut. Apabila temuan dari tim investigasi tersebut terbukti terjadi pelanggaran maka kemudian akan dibentuk Komite Etik dengan unsur internal dan unsur eksternal.¹²⁰

Pembentukan Komite Etik KPK yang bersifat *ad-hoc* melalui beberapa prosedur yaitu yang pertama pengawas internal akan melakukan kajian secara mendalam terkait bukti-bukti yang disampaikan, kemudian pengawas internal kemudian akan mengkaji hasil temuan dari bukti dan keterangan beberapa pihak,

¹¹⁹ Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 07 Tahun 2013 tentang Nilai-Nilai Dasar Pribadi, Kode Etik, dan Pedoman Perilaku Komisi Pemberantasan Korupsi

¹²⁰ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5126da2980019/kpk-bentuk-komite-etik?page=all>, diakses terakhir tanggal 7 Mei 2020

hasilnya kajian akan disampaikan ke Pimpinan KPK di luar Pimpinan yang diindikasikan melanggar kode etik, pimpinan akan membahas bersama penasihat KPK untuk memutuskan perlu tidaknya dibentuk Komite Etik, jika diputuskan dibentuk Komite Etik anggota Komite Etik akan diambil dari luar KPK yang dinilai memiliki integritas dan kredibilitas yang mumpuni, serta Komite Etik akan memutuskan terkait ada tidaknya pelanggaran etik yang dilakukan pimpinan KPK.¹²¹ Perlu diingat bahwa yurisdiksi lembaga seperti Komite Etik hanya mengatur mengenai pelanggaran etika dan bukan pelanggaran hukum.

Kemudian penjatuhan sanksi apabila ditemukan pelanggaran kode etik akan ditentukan oleh Komite Etik yang terdiri dari gabungan Pimpinan dan Penasehat KPK, serta seorang atau lebih narasumber yang berasal dari luar KPK. Narasumber tersebut ditentukan oleh gabungan Pimpinan dan Penasehat KPK. Unsur eksternal yang masuk anggota komite adalah tokoh-tokoh yang memiliki kredibilitas dan integritas yang baik. Sedangkan unsur internal adalah orang yang tidak memiliki konflik kepentingan dalam kasus tersebut.¹²²

Namun, pengawasan tersebut dirasa belum cukup efektif bagi beberapa pihak. Dapat dilihat dari usaha untuk merevisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK telah dilakukan dari tahun 2011 hingga pada tahun 2019. Undang-Undang KPK dianggap kurang efisien, kurang mengakomodir koordinasi

¹²¹ <https://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/15/02/09/njid78-ini-prosedur-pembentukan-komite-etik-kpk>, diakses terakhir pada tanggal 8 Mei 2020

¹²² Keputusan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia Nomor: KEP-06/P.KPK/02/2004 tentang Kode Etik Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia

dengan penegak hukum lainnya, masih sering terjadi pelanggaran kode etik oleh staff dan/atau Pimpinan KPK, hingga pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK yang berbeda dengan Hukum Acara Pidana.

Dalam Naskah Akademik Revisi Undang-Undang KPK yang diajukan oleh DPR dinyatakan bahwa tanpa pengawasan yang efektif, KPK sangat rawan terhadap berbagai bentuk penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Sehingga dianggap perlu dibentuk Dewan Pengawas KPK sebab setiap lembaga harus dilakukan pengawasan untuk mencegah terjadinya kesewenangan. Setiap lembaga negara dilakukan pengawasan oleh lembaga lain, hanya KPK yang tidak memiliki lembaga pengawas.¹²³

Hal tersebut sebenarnya cukup berbeda dengan yang dinyatakan dalam Putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014. Karena pada putusannya tersebut, MK menegaskan tentang pemberian status tersangka harus dilakukan secara berhati-hati dan dipegang teguh oleh penegak hukum. Putusan MK ini membuka ruang pengawas yang lebih lebar terhadap kinerja KPK dalam penetapan status tersangka. Budi Gunawan, Hadi Poernomo, dan Setya Novanto adalah beberapa contoh praperadilan yang dikabulkan permohonannya akibat tidak sahnya penetapan status tersangka.¹²⁴

¹²³ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹²⁴ Idul Rishan, *Op.Cit.* hlm 56

Artinya dalam prosesnya, kontrol terhadap KPK dilakukan pada skema proses peradilan pada pengadilan tingkat pertama dan tingkat kedua dengan pemeriksaan fakta oleh hakim (*judex facti*) dan skema upaya hukum kasasi (*judex juris*) yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Perimbangan kekuasaan KPK hanya terletak pada poros lembaga kehakiman, hal ini didasarkan agar proses penegakan hukum dilakukan secara independen dan imparisial. Selain itu, KPK juga bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden, DPR, dan Badan Pemeriksa Keuangan dalam bentuk laporan.¹²⁵ Hal tersebut merupakan bentuk pengawasan oleh lembaga negara lainnya, terhadap KPK sebelum adanya Revisi Undang-Undang KPK Nomor 19 Tahun 2019.

Penting untuk diketahui bahwa setiap pemegang kekuasaan (*power holders*) harus diawasi kewenangannya, tidak terkecuali KPK. Model pengawasan terhadap lembaga negara terbagi menjadi pengawasan internal, pengawasan semi internal, dan pengawasan eksternal. Dari tiga jenis pengawasan tersebut, artinya KPK telah memiliki dua jenis pengawasan. Pengawasan internal dengan adanya Komite Etik untuk Pimpinan KPK dan Bidang Pengawasan Internal bagi anggota KPK. Untuk pengawasan eksternal, selain kontrol yang dipegang oleh Peradilan. Pengawasan terhadap KPK juga dilakukan oleh BPK yang melakukan audit terhadap KPK, dan Kementerian Kominfo dalam mengaudit permasalahan

¹²⁵ *Ibid.*

penyadapan namun audit oleh Kementrian Kominfo sudah tidak dapat dilakukan bahkan sebelum adanya revisi.¹²⁶

Pengawasan lain terhadap KPK adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Ada beberapa organisasi atau lembaga-lembaga yang konsisten dalam mengawasi kinerja KPK, seperti *Indonesia Corruption Watch (ICW)*.

B. Implikasi Pembentukan Dewan Pengawas Terhadap Independensi Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah sebuah lembaga yang menjalankan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.¹²⁷ Independensi adalah kondisi mutlak yang harus di miliki oleh penegak hukum. Independensi yang berlaku pada KPK maksudnya adalah kemampuan KPK untuk bersikap obyektif dalam merumuskan kebijakannya sendiri tanpa dipengaruhi kepentingan dari luar. Dalam hal kepentingan dari luar disini maksudnya adalah kepentingan politis dari para pejabat atau penguasa.

Revisi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Tindak Pemberantasan Korupsi yang dilakukan pada 2019 lalu, ada beberapa perubahan yang terjadi terhadap tugas, wewenang, dan fungsi KPK. Dalam Revisi UU KPK

¹²⁶ Indriyanto Seno Adji, dkk., *Pengujian Oleh Publik (Public Review) Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, ICW, Jakarta, 2016, hlm. 139

¹²⁷ Refly Harun, dkk., *Op. Cit*, hlm 61

tersebut, sebenarnya tidak ada perubahan tugas, wewenang, dan fungsi yang substansial. Perubahannya berkaitan dengan urutan tugas KPK sebagai lembaga antirasuah yang mengedepankan tugas *prevention* (pencegahannya).

Namun tidak cukup sampai disana, perubahan tersebut juga menghasilkan sebuah organ baru dalam KPK yaitu Dewan Pengawas. Pengaturan mengenai Dewan Pengawas ini terdapat pada Pasal 21 ayat (1) yang mengatur mengenai struktur lembaga KPK. Namun secara lebih rinci ketentuan mengenai Dewan Pengawas ini diatur pada Pasal 37A, Pasal 37B, Pasal 37C, Pasal 37D, Pasal 37E, Pasal 37F, dan Pasal 37G. Pada Revisi UU KPK tersebut dinyatakan bahwa dalam rangka mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk Dewan Pengawas.

Pada Pasal 37A dijelaskan bahwa Anggota Dewan Pengawas berjumlah 5 (lima) orang yang memegang jabatan selama 4 (empat) tahun dan dapat dipilih kembali 1 (satu) kali untuk jabatan yang sama. Kemudian pada Pasal 37B Dewan Pengawas ini bertugas:

1. Mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi;
2. Memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;
3. Menyusun dan menetapkan kode etik Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;

4. 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;
5. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
6. Melakukan evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.
7. Pengawasan lain terhadap KPK adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Ada beberapa organisasi atau lembaga-lembaga yang konsisten dalam mengawasi kinerja KPK, seperti *Indonesia Corruption Watch* (ICW).

Dewan Pengawas juga membuat laporan pelaksanaan tugas secara berkala. Laporan tersebut akan disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Pada Pasal 37C, dalam melaksanakan tugasnya Dewan Pengawas membentuk organ pelaksana pengawas. Yang diatur melalui Peraturan Presiden. Pada tanggal 31 Desember 2019, peraturan mengenai organ pelaksana Dewan Pelaksana tersebut diundangkan dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 91 Tahun 2019 tentang Organ Pelaksana Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Organ pelaksana disebut dengan Sekretariat Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi yang berada dibawah Ketua Dewan Pengawas KPK dan bertanggung jawab terhadapnya. Sekretariat Dewan Pengawas dikoordinasikan dan difasilitasi oleh Sekretaris Jenderal KPK, dan dipimpin oleh Kepala Sekretariat. Pendanaan yang diperlukan dalam pelaksanaan Sekretariat Dewan Pengawas KPK bersumber dari APBN. Kepala Sekretariat Dewan Pengawas bertanggung jawab kepada Ketua Dewan Pengawas KPK dan memberikan laporan berkala atau sewaktu-waktu sesuai kebutuhan. Mengenai pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh Sekretaris Jenderal KPK atas usul Dewan Pengawas.

Tugas dari organ pelaksana ini adalah memberikan dukungan administratif dan teknis operasional kepada Dewan Pengawas. Fungsi dari Sekretariat Dewan Pengawas diantaranya ialah:

1. Penyiapan dan fasilitasi Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi dalam pengawasan pelaksanaan tugas dan wewenang KPK;
2. Penerimaan dan fasilitasi administrasi permohonan pemberian izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;
3. Fasilitasi penyiapan penyusunan rancangan kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai KPK;
4. Fasilitasi pengelolaan laporan pengaduan masyarakat mengenai dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai KPK;

5. Fasilitasi penyelenggaraan sidang Dewan Pengawas KPK;
6. Penyiapan penyusunan laporan pelaksanaan tugas Dewan Pengawas KPK; dan
7. Pelaksanaan urusan administrasi umum Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi.

Syarat-syarat untuk diangkat sebagai Dewan Pengawas sebenarnya hampir sama dengan syarat untuk menjadi Pimpinan KPK atau anggota KPK. Mengenai pengangkatan ketua dan anggota Dewan Pengawas, Presiden Republik Indonesia membentuk panitia seleksi yang terdiri antara unsur Pemerintah Pusat dan unsur masyarakat. Nama calon yang telah ditetapkan oleh panitia seleksi kemudian disampaikan kepada Presiden. Presiden mengkonsultasikan nama calon tersebut kepada DPR, sebelum akhirnya menetapkan ketua dan anggota Dewan Pengawas. Pengaturan lebih lanjut mengenai tata cara pengangkatan ketua dan anggota Dewan Pengawas diatur oleh Peraturan Pemerintah yang hingga skripsi ini diselesaikan belum diundangkan.¹²⁸

Perubahan yang cukup signifikan mengenai independensi KPK terkait dengan Dewan Pengawas terdapat pada Pasal 12B. Pada Pasal 12B ayat (1) dinyatakan bahwa penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B dilaksanakan setelah mendapat izin dari tertulis dari Dewan Pengawas. Pasal 12B juga menyatakan bahwa untuk mendapatkan izin tersebut harus dilakukan

¹²⁸ Pasal 37E Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019

berdasarkan permintaan secara tertulis dari Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, yang izinnnya akan diberikan secara tertulis oleh Dewan Pengawas paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak permintaan diajukan. Izin penyadapan tersebut hanya berlaku paling lama 6 (enam) bulan, dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu yang sama.¹²⁹

Dalam naskah akademik yang diajukan disebutkan bahwa kewenangan penyadapan perlu diatur agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam pelaksanaannya. Bahwa penyadapan umumnya dilakukan dengan izin dari Ketua Pengadilan Negeri sesuai dengan yang tertera dalam KUHAP. Namun berbeda halnya pada Revisi UU KPK yang memberikan kewenangan tersebut kepada Dewan Pengawas.¹³⁰

Asas umum tentang larangan absolut penyadapan diatur tegas jelas pada Pasal 32 UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia. Namun larangan tersebut dapat menjadi larangan relatif yang bersifat universal apabila dilakukan dengan dasar:¹³¹

1. *Legally by Court* berupa perintah pengadilan untuk *interest of justice*, sehingga seringkali dikatakan bahwa *Court Order* ini didasarkan bagi

¹²⁹ Pasal 12B Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019

¹³⁰ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi hlm. 53

¹³¹ Indriyanto Seno Adji, dkk., *Op.Cit.*, hlm. 24

pelaksanaan kepentingan yang terikat pada regulasi yang berbentuk umum (*General Regulated*).

2. *Legally by Regulated Power* (kekuasaan sah) berdasarkan kondisi yang sangat mendesak dan bahkan darurat sifatnya, karenanya pelaksanaan terhadap tindakan ini terikat pada regulasi yang bersifat spesifik dan khusus.

Selama ini dengan kewenangan penyadapan yang dimiliki oleh KPK, KPK berhasil menjerat dan menangkap banyak koruptor melalui operasi tangkap tangan (OTT). Kewenangan yang dimiliki oleh KPK ini berdasarkan *Legally by Regulated Powers*. Kewenangan mengenai penyadapan ini diatur berdasarkan UU tertentu diluar aturan umum, sehingga berdasarkan asas *Lex Specialis derogate Legi Generalis* memberikan legalitas kewenangan penyadapan, termasuk syarat dan tata cara yang bersifat khusus.¹³²

Sebelum Revisi UU KPK dilakukan, permasalahan mengenai kewenangan KPK ini sudah pernah diajukan dengan permohonan ke Mahkamah Konstitusi, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor 006/PUU-I/2003. Dalam putusan tersebut, MK menyatakan bahwa kewenangan luar biasa yang dimiliki KPK sebagai lembaga *superbody* dapat diberikan wewenang perekaman

¹³² *Ibid*, hlm. 27

percakapan melalui telepon yang disangka melakukan korupsi tetapi harus dengan pengawasan yang jelas sehingga tidak menimbulkan kesewenang-wenangan.¹³³

Penyadapan yang dilakukan oleh KPK setelah berlakunya Revisi UU KPK harus melalui 6 tahapan, yaitu:¹³⁴

1. Dari penyidik yang menangani perkara ke Kasatgas
2. Dari Kasatgas ke Direktur Penyelidikan
3. Dari Direktur Penyelidikan ke Deputy Bidang Penindakan
4. Dari Deputy Bidang Penindakan ke Pimpinan
5. Dari Pimpinan ke Dewan Pengawas
6. Perlunya dilakukan gelar perkara dihadapan Dewan Pengawas terlebih dahulu.

Tindakan penyadapan yang dilakukan oleh KPK, telah sesuai doktrin yang mengikat pada bentuk perbuatan yang dikategorikan bersifat darurat, mendesak dan sangat membahayakan (seperti korupsi, narkoba, terorisme). Prinsip dari asas “*the clear and present danger*” adalah dasar yang membenarkan terhadap regulasi yang bersifat khusus dan spesifik, sesuai asas *Lex Specialis*, sehingga terhadap

¹³³ Putusan MK Nomor Nomor 006/PUU-I/2003, hlm. 116-117

¹³⁴ <https://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/1255-kpk-identifikasi-26-poin-yang-beresiko-melemahkan-di-ruu-kpk>, diakses terakhir pada 26 April 2020

perbuatan yang tidak berbasis *the clear and present danger* harus dikategorikan sebagai *Legally by Court Order*.¹³⁵

Selain penyadapan, izin Dewan Pengawas juga dibutuhkan dalam melakukan penyitaan dan penggeledahan. Izin tersebut dibutuhkan, dan untuk mendapatkan izin penggeledahan dan penyitaan, penyidik KPK perlu mengajukan surat izin kepada Dewan Pengawas yang dapat disetujui atau tidak disetujui paling lambat 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam. Izin penggeledahan dan penyitaan tersebut berlaku selama 30 (tiga puluh) hari.

Adanya dewan pengawas yang salah satunya mempunyai kewenangan memberi izin apabila KPK akan melakukan penyadapan, penyampaian laporan penyadapan, dan izin penyitaan ini justru akan sangat berpengaruh pada independensi KPK dalam melakukan tindakan pemberantasan korupsi. Resiko lainnya yang muncul adalah efektivitas dalam pengungkapan kasus-kasus korupsi, seras peluang intervensi yang dapat dilakukan oleh Dewan Pengawas ini sangat besar. Solusi untuk mengatur dan memberikan kewenangan perizinan penyadapan, penyitaan, dan penggeledahan cenderung melemahkan kinerja KPK.¹³⁶

Hal-hal yang teknis seperti izin untuk melakukan penyadapan, penggeledahan dan penyitaan adalah sebuah bentuk pengawasan yang sebenarnya tidak perlu dilakukan. Zainal Arifin Mochtar yang merupakan Pakar Hukum Tata

¹³⁵ Indriyanto Seno Adji, dkk., *Op.Cit.*, hlm. 111

¹³⁶ *Ibid*, hlm 67

Negara dari Universitas Gadjah Mada mempertanyakan keputusan DPR yang mengatur mengenai penyadapan di KPK karena yang melakukan penyadapan tidak hanya KPK, namun banyak instansi lain yang juga melakukan penyadapan sehingga lebih tepat apabila penyadapan tersebut diatur di RUU Penyadapan.¹³⁷

Seperti dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor nomor 36/PUU-XV/2017 menyatakan bahwa KPK dapat menjadi objek dari hak angket DPR dalam fungsi pengawasannya, namun hanya terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK selain pelaksanaan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan yudisialnya (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan).¹³⁸

Dari putusan tersebut, artinya bahwa ketika Dewan Pengawas diberikan kewenangan mengenai pemberian izin melakukan penyadapan, penggeladahan, dan penyitaan yang merupakan bagian dari kewenangan yudisialnya (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan) merupakan sebuah langkah yang berpotensi menghambat kinerja KPK dan mengganggu independensi KPK karena dimungkinkan terdapat intervensi dari dalam tubuhnya sendiri.

Pengawasan memang diperlukan bagi setiap lembaga negara yang diberikan kewenangan atau kekuasaan agar tidak terjadi *abuse of power*, mengenai pengawasan dalam Islam juga diajarkan. Dimulai dari hal kecil agar setiap orang

¹³⁷ <https://tirto.id/alumni-fh-unnes-nilai-pembatasan-penyadapan-lemahkan-kpk-ehPz>, diakses terakhir pada 27 April 2020

¹³⁸ Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017, hlm. 110

berbuat baik sesuai dengan ajaran Allah dan Rasulnya. Dalam Islam diyakini bahwa setiap manusia didampingi oleh dua malaikat yang bernama Raqib dan Atid yang mencatat segala perbuatan manusia dimanapun ia berada baik terlihat maupun tidak terlihat oleh manusia lain, ditempat terang atau gelap, sendiri atau bersama-sama, siang atau malam. Semua disaksikan dan dicatat oleh Allah (melalui malaikat tadi) dan nanti akan dipersaksikan dan dipertanggungjawabkan oleh setiap manusia di hadapan Allah. Seperti disebutkan dalam Surat az-Zukhruf ayat 80:

“Ataukah mereka mengira, bahwa Kami tidak mendengar rahasia dan bisikan-bisikan mereka? Sebenarnya (Kami mendengar), dan utusan-utusan Kami (malaikat) selalu mencatat di sisi mereka.”¹³⁹

Ayat lain dalam Al-Quran mengenai proses pengawasan dan ancaman terhadap orang atau pimpinan yang tidak melaksanakan amanat perencanaan dan program yang telah disepakati. Hal ini diterangkan dalam Surat az-Zariyat ayat 21:

“dan (juga) pada dirimu sendiri. Maka apakah kamu tidak memperhatikan?”¹⁴⁰

Pada Surat Al-Baqarah ayat 44:

¹³⁹ <http://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/43/80>, diakses terakhir pada tanggal 10 Mei 2020

¹⁴⁰ <http://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/51/21>, diakses terakhir pada tanggal 10 Mei 2020

“Mengapa kamu menyuruh orang lain (mengerjakan) kebajikan, sedangkan kamu melupakan dirimu sendiri, padahal kamu membaca Kitab (Taurat)? Tidakkah kamu mengerti?”¹⁴¹

Sehingga dalam Islam setiap perbuatan perlu dilakukan secara hati-hati, menjalankan tugas dan melaksanakan kewenangan, tugas, dan fungsi dengan sungguh-sungguh karena selalu merasa diawasi oleh Yang Maha Mengetahui Allah SWT.



¹⁴¹ <http://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/2/44>, diakses terakhir pada tanggal 10 Mei 2020

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Dari hasil analisis yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi adalah sebuah lembaga negara independen yang bertugas untuk memberantas korupsi, KPK dengan tugas, fungsi, dan kewenangan yang begitu besar memerlukan pengawasan. Model pengawasan yang digunakan oleh KPK adalah pengawasan eksternal dan internal. Sebelum adanya Revisi UU KPK. Pengawasan secara eksternal tersebut dilakukan dengan prinsip *checks and balances* yang dimiliki beberapa lembaga negara independen lainnya dengan tiga fase yaitu fase pertama dilihat dari model pengangkatan komisioner yang dilakukan DPR, fase kedua dapat diidentifikasi melalui hubungan kewenangan dengan cabang kekuasaan lainnya dengan praperadilan yang dilakukan oleh lembaga kehakiman, fase ketiga dapat diidentifikasi melalui akuntabilitas hubungan antar kelembagaan yang dilakukan oleh BPK terhadap KPK dengan mengaudit penggunaan anggaran KPK. Selain itu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat melalui organisasi seperti ICW ataupun lembaga lainnya. Sedangkan untuk pengawasan internal KPK

dilakukan melalui Komite Etik KPK dan Dewan Pertimbangan Pegawai (DPP). Sehingga pengawasan terhadap KPK sebenarnya sudah banyak berlaku di beberapa sisi KPK.

2. Independensi KPK adalah hal yang diperlukan dalam melaksanakan tugas KPK. Keberadaan organ baru dalam struktur KPK seperti Dewan Pengawas dan Organ Pelaksana Dewan Pengawas KPK ini mengganggu independensi KPK. Kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Pengawas tidak hanya sekedar mengadili permasalahan yang berkaitan dengan Kode Etik Pegawai dan Pimpinan KPK, namun kewenangannya juga berkaitan dengan tugas, fungsi, dan kewenangan KPK dalam menjalankan kompetensi yudisialnya dalam hal ini penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Karena pengawasan yang dilakukan oleh KPK ini berkaitan dengan masalah teknis seperti pemberian izin mengenai penyadapan, penyitaan, dan penggeledahan yang sebelumnya sudah cukup birokratis, sekarang menjadi lebih birokratis karena ditambahkan satu tahapan baru yaitu izin tertulis oleh Dewan Pengawas yang harus diajukan oleh Pimpinan KPK itu sendiri. Hal tersebut jelas berpotensi menghambat kinerja KPK dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya sebagai lembaga antirasuah di Indonesia.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan sebelumnya, ada beberapa saran yang Penulis dapat berikan terkait dengan lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai berikut:

1. Pengawasan terhadap KPK yang memiliki kewenangan yang cukup besar dan sebagai lembaga negara independen memang perlu diperbaiki. Pengawasan internal yang sebelumnya dilakukan oleh Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat dan Komite Etik memang mendapatkan penilaian yang cukup beragam. Namun pengawasan yang diperlukan KPK adalah pengawasan yang berkaitan dengan kinerjanya dalam melakukan tugas, fungsi, dan kewenangannya. Sehingga memang perlu mencari model pengawasan yang tepat untuk KPK. Karena dengan kewenangan yang luar biasa yang dimiliki oleh KPK itu juga lahir kemungkinan penyalahgunaan kewenangan.
2. Eksistensi KPK pada jangka panjang harus diperkuat sehingga tidak dapat dikurangi, ditiadakan ataupun dibubarkan hanya karena kebijakan pembentukan undang-undang. Kelahiran dari Dewan Pengawas merupakan sebuah organ yang bertugas mengawasi KPK, dalam hal ini pengawasan memang dibutuhkan oleh semua lembaga negara. Namun, perlu dicari sistem pengawasan yang lebih tepat agar pengawasan dalam tubuh KPK itu sendiri tidak menjadi penghalang

bagi KPK dalam melakukan tugasnya karena sistem pengawasan yang tidak tepat. Namun bukankah pertanyaan yang dilontarkan oleh Mauro Cappelletti tentang “*who watches the watchmen?*” Karena dimana ada kekuasaan maka akan ada kemungkinan untuk menyalahgunakan kekuasaan tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-Buku

- A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Elsam, Jakarta, 2004.
- Abdul Mukhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi*, Citra Media, Yogyakarta, 2006.
- Abdul Wahid dan Moh. Muhibbin, *Etika Profesi Hukum: Rekonstruksi Citra Peradilan di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2009.
- Bachrul Amiq, *Aspek Hukum Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Perspektif Penyelenggaraan Negara Yang Bersih*, Press Indo, Yogyakarta, 2010.
- Bambang Waluyo, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Bambang Widjojanto, *Berkelahi Melawan Korupsi Tunaikan Janji, Wakafkan Diri*, Ctk. Pertama, Intrans Publishing, Malang, 2016.
- Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi*, Intrans Publishing, Malang, 2016.
- Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Indriyanto Seno Adji, dkk., *Pengujian Oleh Publik (Public Review) Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, ICW, Jakarta, 2016.

Jazim Hamidi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2010.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.

_____ *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

_____ *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007.

_____ *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

_____ *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2004

_____ *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Edisi Pertama, Ctk. Kedelapan, Rajawali Pers, Jakarta, 2016

_____ *Pengawasan Pusat Terhadap Pusat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2007.

- KPK, Pengantar Kelembagaan Antikorupsi, Ctk. Pertama, DPPM KBDP
KPK, Jakarta, 2015.
- Malik Ruslan, *Politik Antikorupsi Di Indonesia: Gradualitas dan
Ambiguitas*, Ctk. Pertama, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2017.
- Malik Ruslan, *Politik Antikorupsi Di Indonesia: Gradualitas dan
Ambiguitas*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2017.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama,
Jakarta, 2008.
- Moh. Kusnardi dan Bintang Saragih, *Ilmu Negara*, Ctk. Ketiga, Gaya
Media Pratama, Jakarta, 2000.
- Moh. Mahfud MD., *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*,
Rajawali Pers, Jakarta, 2009.
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah
Dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty,
Yogyakarta, 2007.
- Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Masa Transisi Menuju Demokrasi*,
Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2007.
- _____ *Pengawasan Pusat Terhadap Pusat Dalam
Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta,
2007.
- Nurainun Mangunsong, *Hukum Tata Negara I*, Fakultas Syari'ah dan
Hukum Press UIN Yogyakarta, Yogyakarta, 2010.

Prinst Darwan, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.

Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015.

Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1992.

_____ *UUD 1945 Kedudukan Dan Aspek-Aspek Perubahannya*, UNPAD Press, Bandung, 2001.

Suradi, *Pendidikan Antikorupsi*, Ctk. Pertama, Gava Media, Yogyakarta, 2014.

Yusa Djuyandi, *Pengantar Ilmu Politik*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017.

Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangannya dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.

2. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara
Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi
Manusia

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan
Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan
Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan
Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas
Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis
Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan
Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi
Pemberantasan Korupsi

Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2019 tentang Organ Pelaksana
Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 07 Tahun 2013 tentang Nilai-Nilai Dasar Pribadi, Kode Etik, dan Pedoman Perilaku Komisi Pemberantasan Korupsi.

Keputusan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia Nomor: KEP-06/P.KPK/02/2004 tentang Kode Etik Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

3. Jurnal

Jurnal Hukum dan Pembangunan, Edisi No. 3, Vol. 35, 2005.

Jurnal Meta Yuridis, Edisi No. 2, Vol. 1, 2018.

Jurnal Hukum dan Peradilan, No. 1, Vol. 2, 2013.

Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum, No. 1, Vol. 11, 2017.

Jurnal Konstitusi, No. 3, Vol 16, 2019.

Jurnal Konstitusi, No. 2, Vol. 16, 2019.

4. Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/2006

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017

5. Data Elektronik

<https://www.bphn.go.id/data/documents/kpd-2011-7.pdf>, diakses pada 20 November 2019, 12.35

<https://thelawdictionary.org/independence/>, diakses terakhir tanggal 28 Februari 2020, 17.40

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/independensi>, diakses terakhir tanggal 28 Februari 2020, 17.55

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kemandirian>, diakses terakhir tanggal 28 Februari 2020, 18.18

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/lembaga>, diakses terakhir tanggal 6 Maret 2020, 18.54

<https://acch.kpk.go.id/id/component/content/article?id=144:sejarah-panjang-pemberantasan-korupsi-di-indonesia>, diakses terakhir tanggal 12 Maret 2020, 16.15

<https://kbbi.web.id/Pengawasan>, diakses pada tanggal 17 Maret 2020, 12.30

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5126da2980019/kpk-bentuk-komite-etik?page=all>, diakses terakhir tanggal 7 Mei 2020, 17.43

<https://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/15/02/09/njid78-ini-prosedur-pembentukan-komite-etik-kpk>, diakses terakhir pada tanggal 8 Mei 2020, 17.55

<https://tirto.id/alumni-fh-unnes-nilai-pembatasan-penyadapan-lemahkan-kpk-ehPz>, diakses terakhir pada 27 April 2020, 19.18

<http://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/43/80>, diakses terakhir pada tanggal 10 Mei 2020, 06.54

<http://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/51/21>, diakses terakhir pada tanggal 10 Mei 2020, 06.56

<http://quran.kemenag.go.id/index.php/sura/2/44>, diakses terakhir pada tanggal 10 Mei 2020, 07.00

6. Makalah

Ikhwanullkrom. 2018. *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUUXV/2017 Terhadap Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi*. Skripsi. Tidak Diterbitkan. Fakultas Hukum. Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.

Aulia Rahmat. 2018. *Urgensi Pengawasan Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Skripsi. Tidak Diterbitkan. Fakultas Hukum. Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.

Mudzakkir, “Laporan Akhir Tim Kompendium Hukum Tentang Lembaga Pemberantasan Korupsi”, disampaikan dalam Kegiatan Kompendium Hukum,

Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, September 2011

Rizky Argama. 2007. *Kedudukan Lembaga Negara Bantu dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia: Analisis Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai Lembaga Negara Bantu*. Skripsi. Tidak Diterbitkan. Fakultas Hukum. Universitas Indonesia.

Ibnu Sina, “*Architecture Of Indonesia’s Checks And Balances*”, terdapat dalam <https://media.neliti.com/media/publications/226556-architecture-of-indonesias-checks-and-ba-3b0653fd.pdf> diakses pada tanggal 20 Maret 2020, 17.54

Richard C. Dale., “*Limitations Upon the Legislative Power*”, hlm. 581 Artikel https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6043&context=penn_law_review diakses pada tanggal 23 Maret 2020