

BAB II

PENGAWASAN TERHADAP KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBELUM BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG KPK TAHUN 2019

2.1 Gambaran Umum Pengawasan Dalam Penegakan Hukum

Pengawasan dalam penegakkan hukum pidana merupakan bagian dari lingkaran sistem peradilan pidana, yang juga sering disebut dengan SPP atau *criminal justice system*. Implementasi pengawasan tersebut mengacu pada adanya perangkat unsur pelaksana yang memiliki keterkaitan dalam suatu totalitas secara struktur, substansi, dan budaya hukum.⁵⁹ Kondisi pelaksanaan penegakkan yang demikian memerlukan fungsi pengawasan agar terselenggara kedisiplinan dan ketertiban yang dapat dipertanggungjawabkan secara kelembagaan di lingkungan aparatul sipil negara dalam bentuk pelaksanaan fungsi kewenangannya yang mengedepankan budaya malu dalam diri masing-masing⁶⁰ sehingga dapat melaksanakan peraturan perundang-undangan yang dibuatnya untuk memberikan pengayoman dan menegakkan ketertiban dalam rangka mencapai keadilan dan kesejahteraan rakyat (*welfare state*).⁶¹

Implementasi pengawasan dalam konsep penegakkan hukum oleh penegak hukum khususnya sesama lembaga yang memiliki kewenangan penegakkan hukum korupsi dengan tujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan

⁵⁹ Muladi, 1995, *Loc.Cit*

⁶⁰ *ibid*

⁶¹ Husodo, Siswono Yudo. 2009. *Loc.Cit*

terhadap kewenangan yang dimilikinya sesuai amana undang-undang yang berlaku. Pengawasan pada masing-masing lembaga penegak hukum maka diuraikan sebagai berikut:

2.1.1 Pengawasan di Lembaga Kepolisian Republik Indonesia

1. Itwasum POLRI

Peraturan Kapolri Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Hubungan Tata Cara Kerja (HTCK) Kepolisian Negara Republik Indonesia, menerangkan pengawasan internal POLRI yang dilakukan oleh Itwasum Polri dengan tugas pokok pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan tugas pengawasan internal di lingkungan POLRI sehingga menjamin kualitas pelayanan POLRI melalui pelayanan konsultasi serta pendampingan penyelesaian perkara dengan mengoptimalkan pengawasan internal dan eksternal sebagai saran masukan/ pertimbangan kepada Kapolri.⁶²

2. Divpropam POLRI

Hubungan Tata Cara Kerja Kepolisian juga terdapat kewenangan pengawasan oleh Divisi Profesi dan pengamanan Polri (Divpropam Polri) yang tugas intinya adalah pengendalian terhadap pelaksanaan pertanggungjawaban profesi dan pengamanan internal di lingkungan Polri termasuk penegakan disiplin dan ketertiban di lingkungan Polri serta penyimpangan

⁶² Lampiran I Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Hubungan Tata Cara Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 381.

kewenangan dalam melayani pengaduan masyarakat oleh anggota Polri atau PNS Polri. Hasil pelaksanaan tugas disampaikan sebagai bahan evaluasi terkait perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian yang telah diimplementasikan sebagai saran masukan dan/atau bahan pertimbangan kepada Kapolri.

3. Komisi Kepolisian Nasional

Komisi Kepolisian Nasional (KOMPOLNAS) adalah sebuah lembaga pengawa kepolisian nasional di Indonesia yang berkedudukan di bawah koordinasi dan bertanggungjawab pada Presiden Republik Indonesia berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2011. Bertugas menetapkan arah kebijakan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan memberikan pertimbangan yang obyektif dan komprehensif kepada Presiden dalam mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri. Kompolnas bekerja dengan mengumpulkan dan menganalisis data sebagai bahan pemberian saran kepada Presiden yang berkaitan langsung dengan evaluasi pelaksanaan tanggung jawab anggaran Polri, pengembangan SDM, dan pengembangan Sarana dan Prasarana Polri serta pengembangan lain kepada Presiden dalam upaya mewujudkan profesionalitas dan kemandirian penuh di tubuh Polri. Kompolnas juga menerima dan menindaklanjuti

saran dan keluhan masyarakat mengenai kinerja POLRI dan menyampaikan langsung kepada Presiden.

2.1.2 Pengawasan di Lembaga Kejaksaan Republik Indonesia

Sebagai lembaga yang juga memiliki kewenangan di bidang penuntutan dan penyidikan dalam perkara korupsi. Kinerja kejaksaan diawasi oleh Komisi kejaksaan⁶³ yang mengawasi kinerja dan perilaku para Jaksa dan Pegawai Kejaksaan di dalam kedinasan maupun di luarnya. Komisi ini juga berperan untuk memastikan berjalannya proses penegakan disiplin di lingkungan Kejaksaan secara akuntabel, transparan, dan berkeadilan.

Berdasarkan implementasi fungsi pengawasan pada kedua lembaga penegak hukum tersebut pada prinsipnya bertujuan untuk mengontrol kinerja pelayanan hukum kepada masyarakat. Pengawasan bersifat melekat kepada profesi dan diatur oleh ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian fungsi pengawasan berperan strategis menjaga konsistensi profesionalisme untuk memastikan pelaksanaan kewenangan penegakan hukum berjalan sesuai ketentuan, dan menjamin perlindungan bagi warga negara dari penyalahgunaan wewenang oleh aparaturnya penegak hukum. Pengawasan dilakukan oleh lembaga internal dan eksternal masing-masing profesi untuk mengontrol perilaku kesewenang-wenangan profesi penegak hukum dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sehingga dapat

⁶³ Peraturan Presiden No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan Republik Indonesia

ditegakkan disiplin atas pelanggaran yang dilakukan.

2.2 Pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebelum Berlakunya UU No. 19 Tahun 2019

2.2.1 Dasar Hukum Pengawasan

Secara khusus undang-undang ini tidak definisi pengawasan sebagai azas legalitas yang menjadi pedoman. Pengawasan dikenal secara teoritis dan konsep diantaranya disebutkan oleh Paulus Effendi Lotulung adalah:

“upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik disengaja maupun tidak, sebagai usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha refresif.”⁶⁴

Dasar hukum yang mengatur, tugas, kewenangan dan kewajiban KPK sebelum berlakunya UU-KPK No. 19 Tahun 2019 telah disebutkan dalam Bab II, UU KPK Tahun 2002 mulai Pasal 6 sampai dengan Pasal 15. Adapun tanggung jawab dan pertanggungjawaban yang harus dilaksanakan oleh KPK disebutkan dalam Bab III Pasal 20 dan organ pelaksanaannya telah ditentukan dalam Susunan Organisasi KPK yang tertuang dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 28 UU KPK Tahun 2002.

2.2.2 Implementasi Pengawasan Berdasarkan UU KPK Tahun 2002

.Sehubungan tidak ditemukan rujukan hukum terhadap definisi Pengawasan terhadap KPK dalam UU KPK Tahun 2002, pengawasan

⁶⁴ Irfan Fachruddin, Op.Cit.2004

diinterpretasikan berdasarkan konsep manajemen organisasi yang oleh T.Henry yang dikutip oleh Irfan:

“control is process to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective, measures, if needed to ensure result in keeping with the plan”(Pengawasan adalah proses menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana).⁶⁵

Aplikasi teori memberikan penekanan bahwa pengawasan adalah sebagai proses yang berlangsung terus menerus mulai perencanaan hingga akhir pertanggungjawaban. Dengan demikian pengawasan dilakukan terhadap pelaksanaan tugas, kewenangan dan kewajiban KPK seperti yang telah disebutkan dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 15 Bab II, UU KPK Tahun 2002. Pelaksanaan tanggung jawab dan pertanggungjawaban seperti yang telah disebutkan dalam Bab III Pasal 20 dan organ pelaksanaannya telah ditentukan dalam Susunan Organisasi KPK yang tertuang dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 28 UU KPK Tahun 2002. Sebagai suatu proses untuk mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan berdasarkan susunan dan tata kerja dalam organisasi lembaga KPK.

Implementasi pengawasan KPK berdasarkan UU KPK Tahun 2002 adalah kepatuhan dalam tugas, kewenangan, kewajiban, tanggung jawab dan pertanggungjawabannya. Bahwa berdasarkan undang-undang

⁶⁵ Irfan Fachruddin., *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, P.T. Alumni Bandung, 2004, Hlm. 88

ini pada Pasal 21 Ayat 2 disebutkan 3 komponen pokok KPK terdiri dari Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima), Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi; Tim Penasihat yang terdiri dari 4 (empat) Anggota; dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai pelaksana tugas. Sedangkan kelima unsur pimpinan KPK Menurut Pasal 26 terdiri dari 1 orang ketua dan 4 orang wakil ketua. Keempat wakil ketua tersebut membawahi 4 bidang yaitu Bidang Pencegahan; Bidang Penindakan; Bidang Informasi dan Data; serta Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat.

Berpedoman pada pendapat Bagir Manan yang dikutip oleh Irfan Fachrudin memandang pengawasan sebagai kontrol menunjukkan fungsi pengawasan oleh segenap Pimpinan KPK merupakan sebuah fungsi dan sekaligus hak yang lazim disebut fungsi kontrol, atau hak kontrol yang mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian, pengawasan yang berkaitan dengan pembatasan, dan pengendalian berkaitan dengan arahan (*directive*) kepada seluruh komponen organisasi KPK.⁶⁶ Melalui kewenangan segenap pimpinan KPK dapat mengaudit kinerja KPK dan menguji atau mengeksaminasi kinerja anggota dan pegawai KPK apakah telah memenuhi kewajiban-kewajibannya atau tidak.

Terkait dengan pengawasan kepada Pimpinan KPK, UU KPK Tahun 2002 memberikan batasan kewenangan sebagai pengawasan

⁶⁶Irfan Fachrudin., *Loc.Cit.* 2004

melekat berdasarkan undang-undang Undang dalam bentuk aturan larangan bagi pimpinan seperti disebutkan dalam Pasal 36 UU KPK tahun 2002 tersebut.

Pengawasan melekat ini menegaskan larangan kepada Pimpinan KPK dalam rangka menjaga independensi dan profesionalisme KPK dengan tidak bertinteraksi secara khusus dengan pihak-pihak yang perkara korupsinya sedang ditangani KPK baik hubungan langsung atau tidak langsung dengan alasan apa pun. Pimpinan KPK dilarang menangani perkara TPK terhadap pelaku yang masih berhubungan kekerabatan atau bakan keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga. Larangan rangkap jabatan bagi pimpinan KPK dalam hal kegiatan sosial dan usaha dalam jabatan komisaris atau direksi suatu perseroan, organ yayasan, pengawas atau pengurus koperasi, dan jabatan profesi lainnya atau kegiatan lainnya yang berhubungan dengan jabatan di luar lembaga KPK. Kepatuhan atas pengawasan ini menuntut KPP agar dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berpegang teguh pada asas-asas yang telah disebutkan dalam Pasal 5 yaitu kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum; dan proporsionalitas.

Kelima asas tersebut diterangkan dalam penjelasan UU KPK Tahun 2002 bahwa KPK berkewajiban memastikan terlaksananya “kepastian hukum” yang bermakna bahwa dalam negara hukum penegakan hukum harus mengutamakan dasar legalitas peraturan

perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan sebagai pedoman menjalankan tugas dan wewenang KPK. Penggunaan istilah “kepastian hukum” sebagai asas yang harus dianut KPK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya pada penjelasan pasal 5 huruf (a) menerangkan bahwa amanat negara hukum yang harus dilaksanakan sudah terakomodir dalam ketentuan pasal 5 UU KPK Tahun 2002 ini sebagai kontrol atau pengawasan terhadap penegakkan hukum TPK oleh KPK sehingga tercapai tujuan penegakan hukum korupsi yang dalam Pasal 4 disebutkan bahwa KPK dibentuk bertujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Prinsip keterbukaan yang dimaksud adalah asas yang membuka diri terhadap hak-hak hukum masyarakat sehingga dapat memberikan informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang gambaran kinerja KPK. Makna “keterbukaan” sebagai asas yang harus dianut dan dilaksanakan oleh KPK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya pada penjelasan pasal 5 huruf (b) menjadi bukti atau petunjuk bahwa UU KPK Tahun 2002 ini sebagai kontrol atau pengawasan terhadap penegakkan hukum TPK dalam rangka mewujudkan supremasi hukum. Dengan demikian memenuhi kriteria yang diharapkan dalam konsep pemikiran hukum sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa pengawasan dalam penegakkan supremasi hukum yang mengedepankan totalitas (*total enforcement concept*) yang tujuan penegakkan semua nilai yang ada diatur oleh norma hukum tanpa diskriminasi. Apabila

kaidah ini dilanggar maka Penegakkan Hukum oleh KPK dapat dikatakan menciderai semangat penegakkan supremasi hukum tersebut.

Implementasi asas akuntabilitas diharapkan dapat bahwa KPK dapat mempertanggung jawabkan setiap kegiatannya kepada masyarakat yang berkepentingan atau rakyat pada umumnya sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara dalam negara hukum berdasarkan UUD 1945 sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Kinerja KPK harus mengedepankan kepentingan umum dengan sikap aspiratif, akomodatif, dan selektif sehingga tercipta kesejahteraan umum. Penegakkan hukum korupsi oleh KPK harus dengan prinsip proporsionalitas yang mengedepankan keseimbangan antara tugas, wewenang, tanggung jawab, dan kewajibannya. Asas akuntabilitas dalam penegakkan hukum pemberantasan TPK oleh KPK menjadi petunjuk hukum bahwa secara normatif UU KPK Tahun 2002 ini mengontrol atau mengawasi terhadap penegakkan hukum TPK dengan konsekuensi pertanggungjawaban hukum atas segala penyimpangan yang terjadi dalam penegakkan hukum TPK oleh KPK tersebut.

Pertanggungjawaban tersebut lebih lanjut diatur dalam Pasal 15 UU KPK Tahun 2002 bahwa KPK harus memberikan perlindungan hukum kepada saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan kegiatannya dalam memberikan keterangan atas terjadinya tindak pidana korupsi. KPK diwajibkan memberikan informasi kepada

masyarakat yang memerlukan atau memberikan bantuan informasi perkembangan perkara korupsi yang ditanganinya. Secara kelembagaan KPK berkewajiban menyusun laporan tahunan yang harus disampaikan kepada Presiden, DPR, dan BPK. Penyampaian laporan tahunan ini menunjukkan bahwa secara administratif kinerja KPK diawasi oleh ketiga lembaga negara tersebut sehingga dapat dilakukan audit, koreksi dan evaluasi atas penyimpangan-penyimpangan yang terjadi melalui laporan tahunan tersebut. KPK juga menjalankan kewenangannya berdasarkan sumpah jabatan yang telah diucapkan saat pelantikan sebagai pimpinan ataupun anggota KPK. Dengan demikian pengawasan terhadap Lembaga KPK, pengawasan langsung dapat dilakukan oleh rakyat melalui DPR dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) anti korupsi.⁶⁷ Pengawasan oleh DPR dilakukan lewat mekanisme rapat dengar pendapat yang dilakukan secara berkala atau setelah merespon isu yang berkembang di masyarakat.⁶⁸ Hal itu dikarenakan secara historis dalam pengangkatan anggota KPK dilakukan oleh DPR melalui uji kelayakan (*fit and proper test*) yang kemudian dikukuhkan oleh Presiden.

Pelaksanaan tugas, kewajiban, wewenang dan tanggungjawab KPK secara keseluruhan diawasi secara internal berdasarkan ketentuan-ketentuan asas, larangan dan pertanggungjawaban KPK berdasarkan

⁶⁷ Diana Napitupulu, *KPK in Action*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2010 hlm.83 dalam Charlie Lumenta, 2014, Pengawasan Terhadap Penegak Hukum Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi, *Lex Crimen* Vol. III/No. 1/Jan-Mar/2014. Hlm.125-132

⁶⁸ *ibid*

UU KPK 2002. Sedangkan ketentuan pidana sebagai sanksi bagi KPK yang menyimpang dari tugas dan wewenangnya diatur dalam Pasal 65, 66 dan 67. Diterangkan secara tegas dalam Pasal 65 bahwa setiap Anggota KPK yang melanggar ketentuan larangan yang dimaksud dalam Pasal 36 dapat dipidana penjara paling lama 5 (lima) tahun. Pasal 66 menerangkan alasan pemidanaan bagi Pimpinan dan anggota KPK, sebagaimana disebut dalam Pasal 65 UU KPK tahun 2002 tersebut. Pemberlakuan aturan pidana disebutkan juga dalam Pasal 67 yang pada intinya adalah prinsip legalitas dapat dijatuhkan pidana bagi setiap Anggota dan Pegawai KPK yang melakukan tindak pidana korupsi bahkan hukuman pidananya menjadi lebih berat dengan ditambahkan satu pertiga dari ancaman pidana pokok yang telah ditentukan.

Berdasarkan ketentuan - ketentuan yang menjadi larangan bagi Pimpinan dan Anggota maupun Pegawai KPK sehingga dapat berakibat pada pertanggungjawaban pidana seperti yang diterangkan dalam Pasal 65, 66, 67 yang diterangkan dalam UU KPK Tahun 2002 tersebut dinyatakan memenuhi kriteria prinsip keadilan di dalam hukum yang menurut Martokusumo meliputi dua hal pokok, yaitu yang terkait dengan rasa keadilan dan kesamaan penerapan norma dan akibatnya secara nyata dalam penegakan atas hukum tertentu.⁶⁹ Hakekat keadilan adalah penilaian yang sama terhadap suatu perlakuan atau tindakan yang dikaji berdasarkan norma dari sudut pandang subyektif untuk

⁶⁹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 1999, Hlm. 37.

kepentingan kelompoknya, golongannya dan sebagainya dalam hal ini KPK sebagai pihak penegak norma-norma hukum korupsi dan pihak lain sebagai pelaku tindak pidana korupsi tersebut dalam kedudukan hukum menunjukkan adanya kesetaraan dalam perlakuan hukum seperti yang diamankan oleh UUD 1945.⁷⁰

Dalam teori kekuasaan pengawasan dilihat dari sudut pandang kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan kontrol terdapat 2 bentuk pengawasan yaitu kontrol dari dalam lembaga KPK (*Internal control*) dan kontrol dari luar lembaga KPK (*External control*). Kontrol internal yaitu pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan/ organ yang secara struktural adalah masih termasuk organisasi dalam lembaga KPK. Kontrol eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh badan/organ yang secara struktur organisasi berada di luar lembaga KPK meliputi DPR, Eksekutif, Yudikatif dan Lembaga-lembaga lain termasuk LSM dari komunitas masyarakat antikorupsi.

Pengawasan internal KPK secara khusus dilaksanakan oleh Direktorat Pengawasan Internal berdasarkan ketentuan kode etik yang diatur dalam Peraturan KPK Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Nilai-Nilai Dasar Pribadi, Kode Etik dan Pedoman Perilaku KPK. Pada peraturan angka romawi III tentang Penegakan Etika dan Perilaku yang dalam huruf "C" menerangkan adanya pemantauan pelaksanaan Etika dan Perilaku yang dilakukan secara terus-menerus atau berkelanjutan

⁷⁰ ibid

sebagai upaya deteksi dini secara tepat dan cepat setiap penyimpangan atau pelanggaran yang dilanjutkan dengan tindakan korektif yang nyata sebagai upaya untuk memperbaikinya. Pemantauan dilakukan oleh Direktorat Pengawasan Internal yang hasilnya dibuat dalam suatu laporan dan disampaikan secara berkala kepada Pimpinan. Sedangkan pada huruf “D” diterangkan keberadaan Komisi Etik dan Dewan Pertimbangan Pegawai (DPP) yang merupakan kelengkapan organ penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku. Komite Etik bertugas untuk memproses dugaan pelanggaran etika dan perilaku yang dilakukan oleh Pimpinan. Sedangkan DPP memproses dugaan pelanggaran berat yang dilakukan oleh Penasihat dan Pegawai yang mana proses tersebut merupakan hasil pantauan seperti yang telah diterangkan dalam huruf “C”.

Dari hasil telaah terhadap peraturan perundang-undangan yang pelaksanaan pengawasan di tubuh KPK telah memiliki payung hukum dengan 3 fungsi pengawasan yaitu:

1. Pengawasan melekat melalui sistem perundang-undangan, bahwa KPK harus taat asas dan tunduk atas larangan dan ketentuan pidana sebagaimana diterangkan dalam Pasal 5 (asas KPK), 36 (Kewajiban KPK), 65, 66 dan 67 (Ketentuan Pidana) UU KPK Tahun 2002.

2. Pengawasan internal, pengawasan dilakukan oleh Direktorat Pengawasan Internal, Komisi Etik dan Dewan Pertimbangan Pegawai.
3. Pengawasan eksternal, pengawasan dilakukan oleh DPR dan Presiden sebagai lembaga yang merekomendasikan dan mengangkat Pimpinan KPK dan BPK sebagai lembaga audit terkait laporan tahunan KPK. Pengawasan eksternal juga dilakukan oleh masyarakat dan LSM yang memiliki harapan atas kemampuan KPK dalam memberantas TPK.

Pengawasan eksternal dilakukan dengan sistem pengawasan lain terhadap KPK di luar fungsi pengawasan yang berlaku di dalam lembaga KPK tersebut. Diantara pengawasan eksternal tersebut dalam sistem pengawasan fungsional yang merupakan bentuk pengawasan oleh BPK R.I atas tanggungjawab penggunaan keuangan negara meliputi pengauditan terhadap penggunaan uang negara yang digunakan untuk mendukung kinerja KPK dalam percepatan pemberantasan TPK. Hal tersebut menjadikan KPK sebagai satu-satunya lembaga yang diaudit kinerjanya oleh BPK. Selain itu ada pengawasan legislatif yaitu pengawasan yang dilakukan oleh DPR sebagai bentuk tanggungjawab DPR yang telah melakukan *fit and proper test* dalam pemilihan/ usulan Pimpinan KPK. Pengawasan oleh yudikatif dalam kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dalam menerima dan melaksanakan proses banding oleh pihak-

pihak terdakwa TPK dalam memperoleh keadilan atas perkara korupsinya. Pengawasan eksternal yang terakhir adalah kontrol sosial dari masyarakat sebagai bentuk pengawasan yang dilakukan oleh *civil society* yang diantaranya dilakukan oleh *Indonesia Corruption Watch* (ICW) dan lembaga-lembaga lainnya yang komitmen dan konsisten mengawasi kinerja KPK dalam memberantas tindak pidana korupsi.

2.2.3 Evaluasi Efektivitas Pengawasan Terhadap KPK sebelum Berlakunya UU KPK Tahun 2019

Evaluasi pengawasan terhadap KPK sebelum berlakunya UU KPK Tahun 2019 dalam hal ini dibatasi pada pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan kewenangan berdasarkan UU KPK tahun 2002. Sehingga dalam memenuhi harapan masyarakat sebagai lembaga pemberantasan korupsi di bawah undang-undang yang kredibel melakukan upaya penindakan yang keras, tegas dan proporsional dalam menangani perkara korupsi secara efektif, efisien, dan tetap mengedepankan asas legalitas yang menjunjung tinggi supremasi hukum dalam setiap proses hukum yang berlaku (*due process of law*).

Efektivitas secara etimologi dapat diterjemahkan sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Kata efektif memiliki arti sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya).⁷¹ Keterkaitan dengan efektivitas pengawasan dalam kinerja KPK dapat dimaknai dengan dilaksanakannya secara sungguh-sungguh sanksi

⁷¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia. Balai Pustaka. Jakarta. 2002. Hlm. 284

(*punishment*) terhadap pelanggaran atas larangan oleh KPK sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau Peraturan dalam hal ini UU KPK 2002 hingga sebelum disahkannya perubahan menjadi UU KPK Tahun 2019.

Untuk mengetahui sejauh mana efektivitas penyelenggaraan pengawasan penegakan hukum korupsi oleh KPK, maka dapat dievaluasi dengan menilai sejauh mana hukum itu ditegakkan kepada tersangka/terdakwa korupsi dan dilaksanakan hukum oleh KPK dengan patuh pada ketentuan tugas, kewajiban, wewenang dan tanggungjawab yang yang dikehendaki oleh hukum berdasarkan UU KPK tahun 2002. dan tertuang dalam aturan hukum yang menjadi sasaran ketaatannya sehingga dapat dikatakan bahwa aturan hukum terlaksana secara efektif. Namun derajat efektivitas penerapannya masih menjadi perdebatan karena seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya.⁷²

Pola pengawasan yang berlangsung sebelum berlakunya UU KPK Tahun 2019 yang terdapat di KPK adalah dilaksanakan oleh Deputi Pengawasan Internal⁷³ sesuai yang disebutkan dalam Pasal 26 ayat (2) point (d) UU KPK Tahun 2002, akan tetapi realitas fungsi pengawasan tersebut memiliki kewenangan yang sangat terbatas yang dimiliki oleh KPK bahwa pengawasan internal tersebut hanya sebagai

⁷² Achmad Ali. Menguak Teori Hukum (*Legal Theory*) dan Teori Peradilan (*Judicial prudence*) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (*Legisprudence*). Penerbit Kencana. Jakarta. 2009. Hlm. 375

⁷³ Tentang struktur organisasi KPK yang diakses dari <http://www.kpk.go.id/id/tentangkpk/struktur-organisasi/deputi-pipm> pada tanggal 17 agustus 2018 pukul 10.47 wib

tanggapan atas pengaduan masyarakat yang kegiatannya hanya sebatas “menyiapkan kebijakan dan melaksanakan kebijakan” yang tidak diperjelas bentuk konkritnya dalam kelanjutan proses penerimaan pengaduan masyarakat tersebut.

Efektifitas pengawasan yang dilakukan Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat yang berada dalam pengaturan kewenangan KPK pun patut dipertanyakan karena terbatas pada penerimaan pengaduan masyarakat seperti yang sudah diuraikan di atas. Selain itu pengawasan oleh Bidang Pengawasan KPK rentan intervensi oleh pimpinan KPK, mengingat bahwa pengawasan tersebut berada di dalam batang tubuh KPK dimana Bidang Pengawasan bertanggung jawab kepada pimpinan KPK. Pengawasan berpotensi tidak efektif karena secara implisit tidak menyebut pengawasan terhadap kinerja anggota dan pegawai KPK.

Efektifitas pengawasan pemberantasan korupsi dalam mewujudkan tujuannya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 UU KPK Tahun 2002 dapat ditinjau berdasarkan bukti empiris yang telah diteliti dan dikaji oleh pihak-pihak pengawas eksternal dalam kurun waktu 18 tahun berlakunya UU KPK tahun 2002. Diantara bukti tersebut terdapat catatan masyarakat sipil dalam kurun waktu 2016-2018 mengevaluasi kinerja KPK 2015-2019.⁷⁴ Dalam penelitian

⁷⁴ https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/evaluasi_kpk_2015-2019_icw_tii.pdf, hlm. 20 diakses pada tanggal 21 Januari 2020

tersebut setidaknya terdapat 7 dugaan pelanggaran etik yang dilakukan oleh internal KPK, yaitu.

1. Saut Situmorang Komisioner KPK pada tahun 2016 melalui Pernyataan terkait dengan organisasi Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) sehingga terbukti oleh komisi etik melakukan pelanggaran sedang.
2. Aris Budiman Direktur Penyidikan pada tahun 2017 yang Mendatangi rapat Panitia Angket KPK di DPR dan Dewan Pertimbangan Pegawai (DPP) KPK telah melimpahkan rekomendasi atas dugaan pelanggaran etik oleh yang bersangkutan. Dari 10 anggota DPP, delapan orang menyatakan bersalah dan dua lainnya menyatakan tidak bersalah. Pimpinan KPK tidak mengumumkan secara langsung terkait dengan dugaan pelanggaran etik ini, sampai yang bersangkutan dikembalikan ke Kepolisian.
3. Novel Baswedan pada 2017 dalam perkara Penyidik Mengirimkan e-mail berisi protes atas rencana Aris Budiman yang ingin merekrut kepala satgas penyidikan dari Mabes Polri Informasi terakhir pada bulan April 2018 pimpinan KPK menyatakan sudah mempersiapkan sanksi terhadap Aris Budiman dan Novel Baswedan.
4. Rolan Ronaldy pada tahun 2017 selaku Penyidik yang diduga merusak alat bukti dalam perkara suap mantan hakim MK

Patrialis Akbar Belum jelas penyelesaian etiknya hingga yang bersangkutan dikembalikan ke Kepolisian

5. Harun pada tahun 2017, Penyidik, Adanya dugaan merusak alat bukti dalam perkara suap mantan hakim MK Patrialis Akbar Belum jelas penyelesaian etiknya hingga yang bersangkutan dikembalikan ke Kepolisian
6. Firli pada tahun 2018 sebagai Deputi Penindakan mengadakan pertemuan dengan Tuan Guru Bajang (TGB) pada saat bermain tenis. TGB adalah pihak yang diperiksa Hingga bulan April 2019 belum jelas perkembangan pemeriksaan etik oleh KPK dalam kasus divestasi Newmont
7. Pahala Nainggolan, 2018, Deputi Pencegahan Pengiriman surat untuk sebuah perusahaan yang sedang dalam sengketa arbitrase Hingga bulan April 2019 belum jelas perkembangan pemeriksaan etik.

Bukti empiris lain yang diakui oleh KPK dalam Laporan Tahunan KPK Tahun 2018 Komisi Pemberantasan Korupsi terus berusaha meningkatkan kompetensi.⁷⁵ Catatan evaluasi tersebut tepatnya terkait pengelolaan organisasi sangat penting untuk menghasilkan kinerja yang berkualitas, termasuk soal penegakan etik di lingkungan kerja KPK. Pegawai KPK bukan tidak bisa salah sehingga jika terbukti bersalah maka wajib berlaku sanksi terhadapnya

⁷⁵ Laporan KPK Tahun 2018, *Op.cit*, Hlm. 54

melalui penegakkan etik internal.

Berdasarkan Laporan Tahunan KPK Tahun 2018 diterangkan bahwa hingga tahun 2018 bahwa hingga tahun 2018 terdapat 75 aduan atas pelanggaran KPK yang meliputi 39 kasus pelanggaran kinerja keuangan dan 36 kasus pelanggaran etik. Dari 75 kasus tersebut diketahui 26 kasus dalam proses tindak lanjut, 10 kasus masih dalam proses pemeriksaan, 22 kasus dalam proses tindak lanjut dengan pemeriksaan lanjutan dan 4 kasus ditindaklanjuti dengan koordinasi kepada aparat penegak hukum. Adapun hasil pemeriksaan disebutkan 8 pegawai telah melakukan sesi *coaching*, *monitoring* dan *conseling* (CMC) dalam melaksanakan tugasnya. Pegawai yang terbukti melakukan pelanggaran sebanyak 4 orang yang terdiri dari 1 pegawai terbukti melakukan pelanggaran sedang dan 3 pegawai terbukti melakukan pelanggaran berat. Dilaporkan pula bahwa 10 pegawai tidak terbukti melakukan pelanggaran kode etik. Namun sangat disayangkan putusan etik tersebut tidak dapat dijelaskan eksekusinya oleh Pimpinan KPK.

Adanya tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh KPK mendudukkan posisi KPK sebagai lembaga yang menjadi kekuatan negara untuk memberantas korupsi di Indonesia. Untuk mewujudkan harapan tersebut, KPK memiliki Visi untuk “Mewujudkan Indonesia yang bebas Korupsi”. Visi ini menggambarkan kekuatan tekad dan semangat yang luar biasa dari KPK untuk memberantas korupsi

sebagai kejahatan dalam kategori *extra ordinary crime*. Sedangkan misi KPK adalah “Penggerak Perubahan Untuk Mewujudkan Bangsa yang Anti Korupsi”, berlandaskan misi tersebut diharapkan KPK merupakan suatu lembaga yang dapat membudayakan anti korupsi di masyarakat, pemerintah dan swasta di Indonesia yang dicontohkan mulai dari lembaga KPK sendiri. Sehingga mendorong KPK sebagai lembaga yang paling bersih dari korupsi dengan citra tersebut akan semakin meningkatkan kepercayaan dan dukungan masyarakat dalam penegakkan hukum tindak pidana korupsi. Visi dan misi utama KPK sebagaimana juga dimandatkan oleh Undang-Undang No. 30/2002 tentang KPK seharusnya menjadi penggerak dan penguat (*trigger mechanism*) lembaga-lembaga penegak hukum lain (kepolisian dan kejaksaan) dalam pemberantasan korupsi.

Seperti telah diuraikan bahwa kinerja penindakan KPK telah mampu mengungkap kasus-kasus korupsi besar (*grand corruption*) dan berhasil selesai hingga pengadilan. Namun di sisi lain dengan tidak terselesaikannya pelanggaran internal KPK melalui mekanisme pertanggungjaaban pidana membuktikan bahwa KPK telah menjadi bagian integral permasalahan korupsi sistemik itu sendiri sehingga KPK tidak efektif mencegah dan memberantas terjadinya korupsi di lembaganya sendiri yang artinya “rumah dan pekarangan orang lain dibersihkan dengan baik tapi rumah dan pekarangannya sendiri kurang diperhatikan” padahal seharusnya menjadi prioritas penting dan

strategis sehingga mampu meningkatkan kredibilitas dan martabat yang luhur dalam pemberantasan korupsi di negara ini.

Ketidakberdayaan KPK dalam menyelesaikan perkara hukum di lingkungan internalnya menunjukkan tidak efektifnya fungsi pengawasan internalnya sehingga menambah fakta terpuruknya penegakan hukum pemberantasan TPK yang menunjukkan adanya pengingkaran atas asas *equality before the law* yang maknanya telah terjadi pengingkaran-pengingkaran atas keluhuran harapan hukum. Kondisi ini juga menunjukkan bahwa pemberlakuan hukum kepada masyarakat oleh KPK berjalan tegas namun tidak demikian implementasinya di dalam lembaga KPK sendiri sehingga menunjukkan diskriminasi hukum bagi masyarakat. Seharusnya tidak demikian, namun fakta dalam contoh kasus yang disampaikan menunjukkan adanya kendala penyelesaian hukum dengan indikasi terjadinya penyimpangan-penyimpangan terkait *stratifikasi, cultural*, dan sebagainya. Seyogyanya independensi sistem peradilan pidana korupsi yang integral harus diterapkan dengan pendekatan sistemik melalui penataan kebijakan substansi hukum, struktur lembaga hukum dan budaya hukum tersebut. Substansi hukum yang dibuat pada tahap kebijakan legislasi harus dirancang dengan baik, rasional dan tidak keluar dari prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. Jika dipandang dari sudut kebijakan kriminal (*criminal policy*), permasalahan-permasalahan pada tahap kebijakan legislasi ini

tentunya akan memengaruhi tahap aplikasi dan eksekusi dari peraturan hukum yang sudah dibuat tersebut (aplikasi dan eksekusi juga tentunya akan sangat dipengaruhi pula oleh struktur dan budaya hukum) khususnya penegakkan hukum di lingkungan internal KPK.

Implementasi pengawasan menurut UU KPK Tahun 2002 dilaksanakan dalam bentuk pengawasan internal dan eksternal, namun belum efektif dalam mewujudkan percepatan pemberantasan korupsi. Ketidakefektifan tersebut terbukti secara empiris dinilai tidak taat asas sebagaimana 5 asas yang menjadi pedoman tugas dan kewangannya seperti yang disebutkan dalam Pasal 5 UU KPK. Ketidaktaatan terhadap asas tersebut diduga menjadi faktor penyebab tidak terselesaikannya beberapa kasus pelanggaran yang melibatkan beberapa pimpinan dan anggota KPK yang seharusnya dipertanggungjawabkan secara pidana sesuai pasal 65, 66, 67 UU KPK Tahun 2002 dan cenderung menunjukkan diskriminasi penegakkan hukum karena permasalahan tersebut hanya selesai pada tingkat Komisi Etik dan DPP KPK, yang hanya memutuskan kesalahan dalam kategori pelanggaran ringan, berat tetapi tidak pernah dilaporkan kelanjutan proses hukumnya dalam bentuk pemidanaan yang nyata atas kesalahan tersebut.

Terkait dengan tugas penyidikan, penuntutan dan peradilan juga masih memberikan menunjukkan adanya disparitas pemidanaan yang artinya tidak sesuai penuntutan dan penjatuhan pidana kepada

terpidana korupsi dengan ketentuan pemidanaan seperti yang diatur dalam UU Pemberantasan Korupsi Tahun 1999 sehingga terjadi keputusan pengadilan terhadap koruptor lebih ringan dari undang-undang akibatnya tidak maksimal dalam pemberantasan korupsi dalam memberikan efek jera terhadap pelaku dan dalam upaya maksimal mengembalikan kekayaan negara.

Kesimpulan terkait pengawasan terhadap penegakkan hukum oleh KPK sebelum berlakunya UU KPK No. 19 Tahun 2019 adalah telah terdapat instrumen pengawasan terhadap KPK melalui UU KPK Tahun 2002 dalam bentuk ketentuan asas, tugas, kewajiban, wewenang, tanggung jawab dan pertanggungjawaban serta larangan bagi pemininan, anggota dan pegawai KPK dan sanksi pidananya. Pengawasan tersebut secara internal dilakukan oleh Direktorat Pengawasan Internal, Komisi Etik dan Dewan Pertimbangan Pegawai. Pengawasan tidak berjalan efektif karena hanya berlaku kepada anggota dan pegawai KPK berdasarkan kode etik. Pengawasan tidak efektif karena secara struktural di bawah kendali Bidang Pengawasan KPK dan bidang tersebut bertanggungjawab kepada Ketua KPK sehingga berpotensi rawan intervensi yang melanggar kelima asas kewenangan pemberantasan korupsi.

Dengan demikian untuk meningkatkan kinerja KPK melalui optimalisasi pengawasan internalnya dipandang perlu dirumuskan suatu langkah atau metode melalui politik hukum maupun

pembaharuan hukum yang dapat mengontrol internal KPK dengan memperbaiki struktur yang sudah ada. Diantaranya menguatkan fungsi pengawasan yang tidak dapat diintervensi oleh pimpinan KPK dengan memproses secara serius laporan masyarakat terkait indikasi pelanggaran anggota dan pegawai dalam menangani perkara korupsi. Secara internal koordinasi antara Bidang Pengawasan dan Penasehat KPK juga perlu ditingkatkan. Selain itu dukungan Ketua diperlukan agar Bidang Pengawasan diberikan kewenangan sinergitas yang lebih luas dengan pihak-pihak eksternal dalam penggalangan informasi yang menyangkut kebenaran laporan dan informasi masyarakat sehingga setiap keputusan yang diambil memiliki kualitas integritas secara kelembagaan. Dengan demikian legitimasi kredibilitas KPK tetap terhormat dan bermartabat dan diakui profesionalismenya sebagai lembaga hukum independen dalam pemberantasan korupsi di Indonesia. Pada akhirnya apabila upaya penataan kelembagaan berjalan maksimal maka tidak diperlukan lagi penambahan struktur dalam hal ini kebutuhan Dewan Pengawas KPK menjadi tidak urgen.

2.3 Pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi Berdasarkan UU No. 19

Tahun 2019

2.3.1 Kedudukan Dewan Pengawas Secara Konstitusional

Secara konstitusi, pembentukan Dewan Pengawas KPK merupakan produk hukum hasil persetujuan bersama antara lembaga

legislatif dan eksekutif yang dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden Republik Indonesia seperti yang disampaikan sebagai dasar hukum atas perubahan UU KPK tahun 2019 ini yaitu Pasal 20 dan 21 Undang-Undang Dasar 1945. Dalam hal ini kekuasaan pembentukan undang-undang berada di tangan DPR dan kekuasaan untuk mengesahkan undang-undang adalah kekuasaan Presiden adalah benar sesuai prinsip "*the rule of law*" dalam konteks negara hukum. UU KPK tahun 2019 telah disahkan dan diundangkan serta telah ditambahkan dalam lembaran negara (TLN):6409 tertanggal 17 Oktober 2019. Dengan demikian kedudukan UU KPK tahun 2019 telah memiliki kekuatan berdasarkan asas legalitasnya.

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memiliki pertimbangan hukum karena kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dirasakan kurang efektif, lemahnya koordinasi antar lini penegak hukum, terjadinya pelanggaran kode etik oleh pimpinan dan staf Komisi Pemberantasan Korupsi, serta adanya masalah dalam pelaksanaan tugas dan wewenang. Diantara permasalahan tersebut yakni adanya pelaksanaan tugas dan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi yang berbeda dengan ketentuan hukum acara pidana, kelemahan koordinasi dengan sesama aparat penegak hukum, problem Penyadapan, pengelolaan penyidik dan penyelidik yang kurang

terkoordinasi, terjadi tumpang tindih kewenangan dengan berbagai instansi penegak hukum, serta kelemahan belum adanya lembaga pengawas yang mampu mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi sehingga memungkinkan terdapat cela dan kurang akuntabelnya pelaksanaan tugas dan kewenangan pemberantasan tindak pidana korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

Fokus permasalahan pada kedudukan Dewan Pengawas dalam struktur KPK yang baru berdasarkan UU 19 Tahun 2019 yang telah berkecutan hukum tetap. Perkara setuju atau tidak setuju terhadap suatu norma merupakan hal yang lazim umum terjadi atas disahkan dan diberlakukannya sebuah undang-undang dalam konteks negara hukum yang demokratis. Kontraproduktif kedudukan Dewan Pengawas KPK dalam undang-undang ditunjukkan oleh adanya perbedaan pendapat ahli hukum terkait keberadaan Dewan Pengawas KPK. Menurut Andi Hamzah, keberadaan Dewan Pengawas tidak diperlukan karena adanya lembaga baru akan menambah panjang birokrasi dan anggaran negara. Sementara Romli Atmasasmita berpandangan bahwa keberadaan Dewan Pengawas harus dituangkan dalam UU KPK untuk menjadi media pengawasan agar penyadapan dilakukan dapat terkontrol.⁷⁶

⁷⁶ Ajie, Radita. "Batasan Pilihan Kebijakan Pembentuk Undang-Undang (*Open Legal Policy*) Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 13 NO. 02 - Juni 2016, pp. 111 - 120

Perlu diketahui bahwa pembentukan undang-undang telah memberikan ruang suatu pilihan kebijakan dan merumuskan sebuah *legal policy* yang *legitimate*. Menurut Ajie⁷⁷ seperti dikutip oleh Mainake dan Hantoro⁷⁸ menjelaskan bahwa *Legal policy* merupakan kebijakan tentang arah hukum yang akan diberlakukan oleh suatu negara dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan. Kebijakan pembaharuan hukum melalui pembuatan produk hukum baru dan/atau revisi produk hukum sebagai pengganti hukum yang lama harus tetap memberikan jaminan perlindungan hak dan kewajiban untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Kewajiban negara untuk melaksanakan pembangunan hukum telah dijelaskan dalam UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam pertimbangannya menyebutkan bahwa untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum sehingga hukum nasional harus dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang melibatkan pihak - pihak yang berkekompeten sehingga aturan hukum dapat menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan UUD 1945 tersebut yang perwujudannya perlu diuji melalui pelaksanaan UU itu sendiri.

⁷⁷ ibid

⁷⁸ Yosephus Mainake dan Novianto M. Hantoro, *Judicial Review* Perubahan Undang-Undang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pusat Penelitian Bidang Hukum DPR.R.I, Jurnal Info Singkat, Vol. XI, No.20/II/Puslit/Oktober/2019

2.3.1 Substansi Permasalahan Kedudukan Dewan Pengawas KPK

Kedudukan Dewan Pengawas dalam UU KPK 2019 yang baru ini ini diduga menjadi substansi masalah baru dalam penegakkan hukum TPK. Akibat hukum dapat terjadi jika UU KPK 2019 tidak mampu menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan UUD 1945. Kedudukan Dewan Pengawas dalam fungsi pengawasan internal KPK berada dalam kontrol penuh eksekutif yaitu Presiden selaku Pemimpin Kekuasaan Tertinggi Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Hal ini rentan bagi otoritas KPK dalam menjalankan tugas dan fungsinya akan kehilangan independensi dalam melaksanakan tindak pidana korupsi sehingga diprediksi akan melemahkan kinerja KPK.

Terkait dengan kejelasan tujuan telah disebutkan dalam Pasal 1 UU KPK Tahun 2019 bahwa terdapat beberapa ketentuan dalam Undang-Undang KPK Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 terkait kekosongan Pimpinan KPK yang selanjutnya dilakukan perubahan kembali pada tahun 2019 dengan pertimbangan bahwa UU KPK Tahun 2002 sudah tidak bisa memenuhi kebutuhan hukum dalam kehidupan ketatanegaraan, perkembangan hukum, dan kebutuhan hukum masyarakat secara luas.

Dasar pertimbangan lain dilakukannya perubahan UU KPK Tahun 2002 bahwa dalam rangka mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 sehingga diperlukan suatu penyelenggaraan negara yang bersih dari KKN melalui peningkatan sinergitas dengan sesama lembaga yang memiliki kewenangan dalam pemberantasan korupsi. Sehingga pemberantasan tindak pidana korupsi terleselenggara atas asas kesetaraan dan tidak melanggar Hak Asasi Manusia. Atas dasar alasan hukum tersebut pelaksanaan tugas KPK perlu terus ditingkatkan melalui strategi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang komprehensif dan sinergis dalam koridor penghormatan terhadap hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang saling terkait.

UU KPK Tahun 2019 menerangkan bahwa dipandang perlu dilakukan pembaruan hukum agar pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi berjalan secara efektif dan terpadu sehingga dapat mencegah dan mengurangi kerugian negara yang terus bertambah akibat TPK. Penguatan KPK dalam kegiatan pencegahan bukan berarti kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi diabaikan. Justru adanya penguatan tersebut dimaksudkan agar tugas dan fungsi KPK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, semakin baik dan komprehensif. Pembaruan hukum juga dilakukan dengan menata kelembagaan Komisi Pemberantasan Korupsi dan penguatan tindakan pencegahan sehingga timbul kesadaran kepada penyelenggara negara dan masyarakat untuk

tidak melakukan tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara.

Perubahan UU KPK Tahun 2019 atas UU KPK Tahun 2002 adalah yaitu melalui penambahan kedudukan Dewan Pengawas dalam struktur KPK Tahun 2019 dengan menghilangkan struktur Tim Penasehat pada struktur KPK Tahun 2002. Terkait dengan struktur KPK dalam UU KPK Tahun 2019 seperti yang telah disebutkan dalam Pasal 21 Ayat 1 Huruf (a) telah menetapkan struktur baru yaitu Dewan Pengawas. Adapun tugas Dewan Pengawas berdasarkan undang-undang ini diatur dalam Pasal 37B dengan uraian tugas sebagai berikut:

1. Dewan Pengawas KPK memiliki kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi;
2. Dewan Pengawas KPK berwenang untuk mengizinkan atau tidak mengizinkan tindak penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan oleh penyidik KPK;
3. Dewan Pengawas KPK bertugas menyusun dan menetapkan kode etik untuk membatasi Pimpinan dan Pegawai KPK;
4. Dewan Pengawas KPK berwenang menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai KPK atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang KPK Tahun 2019;

5. Dewan Pengawas KPK menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai KPK; dan
6. Dewan Pengawas KPK secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun mengevaluasi evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai KPK.

Secara konstitusi kedudukan Dewan Pengawas sudah memiliki kekuatan hukum berdasarkan UU KPK tahun 2019 dan telah memenuhi kriteria Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 sebagai Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, maka sebelum ada putusan lain dari penolakan atas ketidaksetujuan terhadap kedudukan Dewan Pengawas yang dimohonkan melalui uji formil dan matriil kepada Mahkamah Konsititusi maka Dewan Pengawas harus menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana amanat Undang-Undang yang menjadi dasar hukum kedudukannya tersebut.

2.3.2 Pengawasan pelaksanaan tugas dan wewenang KPK oleh Dewan Pengawas

Kewenangan Dewan Pengawas dalam ruang lingkup peggakkan hukum tindak pidana korupsi merujuk pada dasar hukum tugas Dewan Pengawas yang diatur dalam Pasal 37B UU KPK Tahun 2019.

Berdasarkan tugas tersebut berarti Dewan Pengawas berwenang mengawasi tugas KPK seperti yang disebutkan dalam Pasal 6 UU

KPK Tahun 2019. Wewenang tersebut meliputi tindakan pencegahan korupsi di lembaga KPK, koordinasi dengan instansi terkait dalam pemberantasan korupsi, pelaksanaan monitoring penyelenggaraan pemerintahan negara, melakukan supervisi pemberantasan korupsi, mengawasi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap Tindak Pidana Korupsi, pelaksanaan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Hal ini berarti memberikan penegasan legalitas bahwa segala bentuk pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK dalam memberantas Tindak Pidana Korupsi berada di bawah pengawasan atau kontrol Dewan Pengawas KPK secara internal karena Dewan Pengawas berada dalam struktur tertinggi KPK di bawah UU KPK Tahun 2019.

Kedudukan KPK yang baru diterangkan dalam Pasal 3 UU KPK Tahun 2019 termasuk dalam sistem lembaga negara “adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.” Diterangkan dalam aturan penjelasan bahwa dengan yang dimaksud "lembaga negara" adalah lembaga negara yang bersifat sebagai *state auxiliary agency* yang masuk dalam rumpun eksekutif. Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "kekuasaan manapun" adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang KPK atau anggota KPK secara individual dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, pihak-pihak lain yang terkait dengan

perkara tindak pidana korupsi, atau keadaan dan situasi ataupun dengan alasan apapun. Hal ini menunjukkan sekalipun dalam lingkungan kekuasaan eksekutif dalam pelaksanaan tugas KPK masih memiliki independensi yang tidak dapat dipengaruhi oleh kekuasaan manapun.

Kedudukan Dewan Pengawas merupakan bentuk penataan kembali kelembagaan KPK yang sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017. Dalam Putusan MK tersebut disebutkan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan bagian dari cabang kekuasaan pemerintahan. Melalui penataan ini, perubahan beberapa ketentuan dalam UU 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diharapkan dapat:

- a. Mendudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai satu kesatuan aparatur lembaga pemerintahan yang bersama-sama dengan kepolisian dan/atau kejaksaan melakukan upaya terpadu dan terstruktur dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi.
- b. Menyusun jaringan kerja (networking) yang kuat dan emperlakukan institusi yang telah ada sebagai *"counter partner"* yang kondusif sehingga pencegahan dan pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan lebih efektif, efisien, terkoordinasi, dan sesuai dengan ketentuan umum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;

- c. Mengurangi ketimpangan hubungan antar kelembagaan penegakan hukum dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, dengan tidak memonopoli dan menyelisih tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan; dan
- d. Melakukan kerjasama, supervisi dan memantau institusi yang telah ada dalam upaya bersama melakukan pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Merujuk pada makna penegakkan hukum yang merupakan bentuk tanggung jawab tugas negara untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang dibuatnya untuk memberikan pengayoman dan menegakkan ketertiban dalam rangka mencapai keadilan dan kesejahteraan rakyat (*welfare state*).⁷⁹ Dalam penegakkan hukum tersebut menganut Asas Legalitas yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi “tiada suatu perbuatan yang boleh dihukum, melainkan atas kekuatan ketentuan pidana dalam undang-undang yang ada terlebih dahulu dari perbuatan itu.”. Dengan demikian penjelasan kedudukan Dewan Pengawas di dalam UU KPK Tahun 2019 yang selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 jika dilaksanakan dengan sebenar-benarnya dapat diharapkan menjamin hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan UUD 1945 maka kedudukan Dewan Pengawas menjadi urgen untuk tujuan mulia menjaga kredibilitas KPK dalam

⁷⁹ Husodo, Siswono Yudo. 2009. *Loc.Cit*

melaksanakan seluruh tugas dan kewenangannya secara independen serta mampu mengontrol dan mengendalikan segala pelanggaran dan penyimpangan yang dapat menjatuhkan hukuman atas perbuatan - perbuatan yang melanggar pidana oleh pimpinan dan pegawai KPK sebagaimana diatur dalam UU KPK tahun 2019.

