

## BAB IV

### KPK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA

#### A. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dalam Struktur Ketatanegaraan

##### 1. KPK sebagai Lembaga Negara Sebelum Revisi UU No 19 Tahun 2019

Ditengah carut marutnya kinerja kepolisian dan kejaksaan dalam menangani kasus- kasus korupsi, keberadaan (*eksistensi*) Komisi Pemberantasan Korupsi harus tetap dipertahankan. Sebab, menyelamatkan Komisi Pemberantasan Korupsi sama artinya dengan menyelamatkan negara dari kehancuran, oleh karena itu Komisi Pemberantasan Korupsi tidak boleh kehabisan semangat (*spirit*) dan motivasi/dorongan (*stimulant*) memberantas korupsi agar tidak berkembang menjadi tindak pidana yang sistemik.<sup>1</sup>

Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga negara bantu yang dalam melaksanakan dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. KPK juga memiliki hubungan kedudukan yang khusus dengan kekuasaan yudikatif setidaknya untuk jangka dua tahun ke depan karena pasal 53 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengamankan pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) yang bertugas dan berwenang memeriksa, mengadili serta memutus perkara tindak pidana korupsi yang penuntutanya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di Indonesia, jauh lebih luas kewenangannya bahkan menjadi superboby karena dalam hal penyidikan delik korupsi lembaga ini lebih tinggi dari Jaksa Agung, karena dapat mengambil alih perkara dari kejaksaan bahkan mensupervisi lembaga kejaksaan dan kepolisian dalam penyidikan delik korupsi walaupun pada prakteknya tidak mampu dilakukan.

---

<sup>1</sup> James E, Alt And David Dreyer Lassen, 2010, "*Enfrocement And Public Corruption: Evidence From Us States, Epru Working Paper Series*" (diterjemahkan oleh Ida Indriyana dalam Jurnal Mimbar Hukum UGM), h. 1.

Dalam pemberantasan korupsi jelas bahwa pembuat Undang-undang membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara berdiri sendiri, bahkan disebut *super body* diatas subsitem dalam sitem peradilan pidana yang sudah eksis yaitu kepolisian dan kejaksaan. Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai organisasi yng terpisah dengan dukungan pembiayaan dan personil yang terpisah dari kepolisian maupun kejaksaan. Komisi Pemberantasan Korupsi mengangkat dan memberhentikan penyelidik, penyidik dan penuntut umum sendiri, lepas dari kepolisian maupun kejaksaan. Sebagai *super body* dalam sistem peradilan pidana, Komisi Pemberantasan Korupsi diberi tugas *koordinasi* dan *supervisi* terhadap kepolisian dan kejaksaan dalam penyelidikan, penyidikan dan penuntutan kasus korupsi. Dalam hubungan ini Komisi Pemberantasan Korupsi dapat meminta laporan dari kepolisian dan kejaksaan. Berdasarkan Lampiran Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Komisi Pemberantasan Korupsi.<sup>2</sup>

Menurut ketentuan pasal 6 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa terdapat enam tugas Komisi Pemberantasan Korupsi yang harus dilaksanakan. Komisi Pemberantasan Korupsi bertugas melakukan:<sup>3</sup>

- a. Tindakan-tindakan pencegahan sehingga tidak terjadi Tindak Pidana Korupsi;
- b. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melaksanakan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan instansi yang berwenang melaksanakan pelayanan public;

---

<sup>2</sup> Peraturan komisi pemberantasan korupsi RI Nomor 03 Tahun 2018 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pemberantasan Korupsi.

<sup>3</sup> Pasal 6 Undang-Undang No 19 Tahun 2019.

- c. Monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahannegara;
- d. Supervisi terhadap instansi yang berwenag melaksanakan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- e. Penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap Tindak Pidana Korupsi; dan
- f. Tindakan untuk melaksanakan penetapan Hakim dan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Pembentukan sebuah badan khusus dengan kewenangan yang demikian luas, disamping melakukan penyidikan, sekaligus melakukan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi, patut dicatat sebagai suatu aspek dalam pembaharuan hukum dan sistem peradilan pidana di Indonesia.<sup>4</sup>

Dasar hukum pembentukan sebuah komisi independen untuk melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi tertuang dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang berbunyi<sup>5</sup>:

- a. Dalam waktu lambat 2 tahun sejak undang-undang ini mulai berlaku, dibentuk komisi pemberantasan tindak korupsi;
- b. Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai tugas dan wewenang melakukan kordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Keanggotaan komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas pemerintah dan unsur masyarakat;
- d. Ketentuan mengenai pembentukan, susunan organisasi, tata kerja,

---

<sup>4</sup> Ewi Danil, *Korupsi (Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya)* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012). h 219.

<sup>5</sup> Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

pertanggungjawaban, tugas dan wewenang serta keanggotanaan komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan undang-undang.

Dari ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diatas, dapat dicatat bahwa Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Komisi Pemberantasan Korupsi disingkat KPK) tidaklah semata-mata dimaksudkan sebagai sebuah institusi yang diberi kewenangan melakukan peyelidikan dan penyidikan saja, melainkan juga melakukan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Disamping itu, KPK juga diberi kewenangan untuk melakukan koordinasi dan supervisi terhadap semua instansi yang berwenang melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan undang-undang. Ketentuan tersebut memberikan kewenangan penyidikan kepada KPK dan sekaligus melakukan koordinasi dan supervisi terhadap instansi lain dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, memberikan lebaran tentang tidak adanya ketegasan dan keberanian membuat undang-undang untuk menempatkan kewenangan penyidikan hanya pada satu institusi. Membuat undang-undang terkesan ragu-ragu dan tidak memiliki keberanian untuk menyatakan kewenangan penyidikan sepenuhnya hanya pada KPK.

Untuk menindaklanjuti maksud ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>6</sup> Dan melalui Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia

---

<sup>6</sup>Evy Trisulo D. . *Kajian Kelembagaan*. (Jakarta: Sekretariat Komisi Informasi, 2015), h. 31.

menyiapkan sebuah Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Setelah melalui pembahasan dibadan legislatif, akhirnya pada tanggal 27 Desember 2002 disahkan dan diundangkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137.<sup>7</sup>

Berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), memiliki tugas melakukan koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, penyelidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi, melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi dan melakukan pemantauan (monitoring) penyelenggaraan pemerintahan negara. Sementara itu kewenangan yang dimiliki oleh KPK adalah mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, penuntutan terhadap tindak pidana korupsi, meletakkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi, meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi terkait. melaksanakan dengar pendapat atau pertemuandengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.<sup>8</sup>

Kewenangan supervisi Komisi Pemberantasan Korupsi oleh pembuat undang-undang dibatasi hanya sampai pada tugas melakukan pengawasan, penelitian, dan penelaahan terhadap instansi yang terkait dengan pemberantasan korupsi. Tugas tersebut dirumuskan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang

---

<sup>7</sup>*Ibid*, 246.

<sup>8</sup>Monteiro, M.J., *Penempatan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Organ Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945*. Jurnal Hukum dan Pembangunan. Tahun ke-42 No.2, 2012.

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan sebagai berikut:

- a. Dalam melaksanakan tugas supervisi sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf b, komisi pemberantasan korupsi berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau peneleahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang melaksanakan pelayanan publik.
- b. Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), komisi pemberantasan korupsi berwenang juga mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian dan kejaksaan.
- c. Dalam hal komisi pemberantasan korupsi mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib menyerahkan tersangka dan seluruh berkas perkara beserta alat bukti dan dokumen lain yang diperlukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan komisi pemberantasan korupsi.
- d. Penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan membuat dan menandatangani berita acara penyerahan sehingga segala tugas dan kewenangan kepolisian atau kejaksaan pada saat penyerahan tersebut beralih kepada komisi pemberantasan korupsi.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa, tidak dijelaskan secara jelas kedudukan kelembagaan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia baik dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maupun dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta dalam Undang-

Undang Nomor 30 Tahun 2002.<sup>9</sup>

Penataan kembali kelembagaan Komisi Pemberantasan Korupsi dilaksanakan sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017. Di mana dinyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan bagian dari cabang kekuasaan pemerintahan. Perubahan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diharapkan dapat:<sup>10</sup>

- 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 memperlakukan institusi yang telah ada sebagai "counterpartner" 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 menyelisihi 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

---

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Adam Setiawan, *KPK dalam Perspektif Sosiologi Hukum* ( Jakarta:Republika Nasional, 2019), h. 5.

Pidana Korupsi.

### **1.1 UU KPK Sebelum Revisi**

DPR menetapkan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Setidaknya ada beberapa pasal yang mengalami perubahan, termasuk pasal-pasal yang dianggap melemahkan posisi KPK sebagai lembaga antirasuah.

Berikut ini Pasal-pasal sebelum revisi UU No. 19 Tahun 2019 oleh DPR dan Pemerintah :<sup>11</sup>

#### **I. Bagian Pertimbangan**

- a. Bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional;

#### **II. Pasal 1 Ayat (3)**

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun.

---

<sup>11</sup> Cita Riset, *Perbandingan UU Kpk Sebelum Dan Setelah Perubahan* Didasarkan Pada Rapat Paripurna Ke-9 Tahun 2019 Di Ruang Sidang Paripurna Nusantara Ii, Kompleks Dpr/Mpr, Jakarta, Pada Hari Selasa, 17 September 2019.

### **III. Pasal 10**

Dalam hal terdapat alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Komisi Pemberantasan Korupsi memberitahukan kepada penyidik atau penuntut umum untuk mengambil alih tindak pidana korupsi yang sedang ditangani.

### **IV. Pasal 12B**

Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang: a. melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan;

### **V. Pasal 19**

(2) Komisi Pemberantasan Korupsi dapat membentuk perwakilan di daerah provinsi. Dalam draf revisi UU 30/2002 Ayat (2) tersebut dihapus.

### **VI. Pasal 24**

(1) Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 Ayat (1) Huruf c adalah warga negara Indonesia yang karena keahliannya diangkat sebagai pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

(3) Ketentuan mengenai syarat dan tata cara pengangkatan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi diatur lebih lanjut dengan keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi.

### **VII. Pasal 29**

Pimpinan KPK (f) berumur sekurang-kurangnya 40 (empat puluh) tahun dan setinggi-tingginya 65 (enam puluh lima) tahun pada pemilihan;

### **VIII. Pasal 37**

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 berlaku juga untuk Tim Penasihat dan pegawai yang bertugas pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

### **IX. Pasal 40**

Sebelum revisi Komisi Pemberantasan Korupsi tidak berwenang mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi.

#### **X.Pasal 43**

(1) Penyelidik adalah Penyelidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

#### **XI. Pasal 45**

1. Penyelidik adalah Penyelidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

### **2. KPK Sebagai Lembaga Negara Pasca Pemberlakuan UU No 19 Tahun 2019**

Banyaknya tumbuh lembaga-lembaga dan komisi-komisi, ataupun korporasi-korporasi yang bersifat independen tersebut merupakan gejala yang mendunia, dalam arti tidak hanya di Indonesia. Seperti dalam perkembangan di Inggris dan di Amerika Serikat, lembaga-lembaga atau komisi-komisi itu ada yang masih berada dalam ranah kekuasaan eksekutif, tetapi adapula yang bersifat Independen dan berada diluar wilayah kekuasaan eksekutif,legislatif, maupun yudikatif. <sup>12</sup>

Dalam sistem ketatanegaraan, keberadaan lembaga-lembaga independen tersebut pelembagaannya harus disertai dengan kedudukan dan peranan (*role*) serta mekanisme yang jelas,sehingga menurut poernadi dan soerjoeno soekanto, perlu adanya status atau kedudukan yang menjadi subyek dalam Negara mencakup lembaga atau badan atau organisasi, pejabat, dan warga Negara. Sementara itu,peranan (*role*) mencakup kekuasaan,*public service*, kebebasan/hak-hak asasi,dan kewajiban terhadap kepentingan umum. <sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>Putera Astomo, *Hukum Tata Negara* (Yogyakarta:Thafa Media,2014),h. 119.

<sup>13</sup>*Ibid*, h.120.

Menurut Hamdan Zoelva, lembaga non struktural sebagai institusi yang dibentuk karena urgensi terhadap tugas khusus tertentu yang tidak dapat diwadahi dalam kelembagaan pemerintah (konvensional) dengan keunikan tertentu dan memiliki karakteristik tugas yang urgen, unik, dan terintegrasi serta efektif. Muladi kemudian mendefinisikan Lembaga Non Struktural (LNS) sebagai suatu lembaga independen (*national commission*) yang bertujuan untuk mengakomodasi kepentingan negara melalui pengaturan dan pelayanan kepada masyarakat untuk mewujudkan tujuan nasional.<sup>14</sup>

Menurut Soerjono Soekanto, suatu kedudukan atau status merupakan suatu posisi dalam sistem sosial dan biasanya senantiasa menunjuk pada tempat-tempat secara vertikal. Namun, didalam masyarakat diperlukan status yang ajeg (*regelmatic*) karena status yang ajeg (*regelmatic*) akan menjamin stabilitas-stabilitas pada masyarakat sederhana. Dengan demikian, posisi yang pasti dari suatu lembaga akan berpengaruh terhadap stabilitas. Mengenai peranannya (*role*), Soerjono Soekanto mengkategorikan berbagai perananan dalam masyarakat menjadi tiga, yaitu:<sup>15</sup>

- a. Peranan yang diharapkan dari masyarakat (*ideal, expected, prescribed role*);
- b. Peranan sebagaimana dianggap oleh masing-masing individu (*perceived role*);
- c. Peranan yang dijalankan dalam kenyataan (*performed, actual role*).

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa pembentukan komisi negara independen di negara dunia ketiga disorong oleh kenyataan bahwa birokrasi dilingkungan pemerintahan dinilai belum memenuhi tuntutan kebutuhan terhadap

---

<sup>14</sup> Evy Trisulo D.2015.*Op.Cit.*,h. 22.

<sup>15</sup> Putera Astomo. 2014.Hukum....*Loc.Cit*,h. 120.

pelayanan umum dengan standar mutu dan ragam yang semakin meningkat.<sup>16</sup>

Secara umum, terdapat beberapa faktor lain yang melatarbelakangi dibentuknya lembaga non struktural, antara lain: <sup>17</sup>

- a. Tiadanya kredibilitas lembaga-lembaga yang telah ada akibat asumsi dan bukti mengenai korupsi yang sulit diberantas;
- b. Tidak independennya suatu lembaga negara sehingga tidak imun terhadap intervensi suatu kekuasaan negara atau kekuasaan lain;
- c. Ketidakmampuan lembaga pemerintah yang ada untuk melakukan tugas-tugas yang urgent dilakukan dalam masa transisi demokrasi karena persoalan birokrasi dan korupsi, kolusi, dan nepotisme;

Revisi yang dilakukan pada tahun 2019 tersebut meninggalkan sejumlah masalah. terjadi pengabaian prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga banyak pihak menilai bahwa revisi tersebut cacat secara formil karena mengabaikan banyak ketentuan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPP), sementara dari segi substansi perubahan juga dinilai melemahkan KPK dalam memberantas korupsi. Sementara itu, dari segi waktu proses pembentukan, Perubahan UU KPK dilakukan diwaktu yang tidak tepat dan penuh dengan penuh dengan intrik politik dan minim partisipasi publik.

Proses pembentukan dan pengesahan RUU Revisi menjadi UU dilakukan disaat Hasil Pemilu 2019 telah diketahui. Pengesahan revisi tersebut dilakukan hanya beberapa hari sebelum berakhirnya masa jabatan Presiden Joko Widodo untuk periode pertama dan masa jabatan DPR periode 2014-2019. Padahal, disaat itu penolakan terjadi secara besar-besaran dan peranan dan fungsi UU KPK sangat

---

<sup>16</sup> Evy Trisulo D.2015.*Op.Cit.*,h. 24.

<sup>17</sup>*Ibid.*,h 24-25.

vital dan strategis dalam upaya untuk memberantas korupsi. Pembahasan RUU revisi UU KPK di DPR juga berlangsung sangat cepat, yakni hanya 12 hari. Bahkan tidak ada satu fraksi di DPR pun yang menolak disahkannya perubahan UU KPK, baik partai pendukung pemerintah maupun oposisi satu suara meski penolakan demi penolakan terus terjadi. Buruknya proses legislasi yang dijalankan dalam merevisi UU tersebut juga tercermin dari banyaknya permohonan judicial review di Mahkamah Konstitusi. Sebagai lembaga antirasuah yang telah menjebloskan tokoh-tokoh berpengaruh ke belakang jeruji besi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tak henti-hentinya mendapatkan serangan dari berbagai pihak, baik secara hukum, maupun teror secara personal. Namun, bisa dibilang bahwa titik penting dalam serangan terhadap KPK adalah revisi Undang-Undang (UU) No. 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, atau bisa disingkat sebagai revisi UU KPK. Sebulan menjelang lengsernya anggota DPR dan DPRD pada tahun itu, para politisi Senayan sepakat membahas revisi UU KPK dalam rapat Paripurna 5 September 2019.

Revisi UU KPK ini menimbulkan kontroversi, dengan pasal-pasal yang dianggap melemahkan kinerja KPK sebagai sebuah lembaga. Pada tahun 2019, jalanan protokol di kota-kota besar Indonesia dipenuhi oleh demonstran selama berhari-hari, menolak revisi UU KPK. Gerakan itu disebut “Reformasi Dikorupsi”. Namun, DPR bergeming dan revisi UU tersebut disahkan pada 17 September 2019, dalam sebuah rapat Paripurna.

## **1.1 Sesudah Revisi UU KPK**

Dari pasal yang sudah tertulis diatas, berikut ini bunyi Pasal-pasal pasca revisi UU No. 19 Tahun 2019 oleh DPR dan Pemerintah :<sup>18</sup>

### **A. Bagian Pertimbangan**

- a. Bahwa kepolisian, kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan sinergitasnya sehingga masing-masing dapat berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi berdasarkan asas kesetaraan kewenangan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia;

### **II. Pasal 1 angka (3) atau dijelaskan di Pasal 3**

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun. Dengan demikian, KPK menjadi bagian lembaga eksekutif kekuasaan.

### **III. Pasal 1 Ayat (6) atau di jelaskan di pasal 24**

Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi adalah aparatur sipil negara sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai aparatur sipil negara.

### **IV. Pasal 8 huruf (e)**

Meminta laporan kepada instansi berwenang mengenai upaya pencegahan sehingga tidak terjadi Tindak Pidana Korupsi.

### **V. Pasal 10**

---

<sup>18</sup>Ibid.

Pasal 10 A (1) Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang mengambil alih penyidikan dan/atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia atau Kejaksaan Agung Republik Indonesia. (2) ayat (f) Keadaan lain yang menurut pertimbangan Kepolisian atau Kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

#### **VI. Pasal 12A**

Dalam melaksanakan tugas penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Huruf e, penuntut pada Komisi Pemberantasan Korupsi melaksanakan koordinasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **VII. Pasal 12B**

##### **Pasal 12B**

- 1) Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 Ayat (1) dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas.
- 2) Untuk mendapatkan izin sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan berdasarkan permintaan secara tertulis dari pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi.
- 3) Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis terhadap permintaan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak permintaan diajukan.
- 4) Dalam hal pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (3), penyadapan dilakukan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak izin

tertulis diterima dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu yang sama.

#### **Pasal 12C**

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

#### **Pasal 12D**

- (1) Hasil Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 Ayat (1) bersifat rahasia dan hanya untuk kepentingan peradilan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

#### **VIII. Pasal 24**

- (2) Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan anggota korps Profesi Pegawai ASN Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. penyempurnaan penyebutan

- (3) Ketentuan mengenai tata cara pengangkatan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **IX. Pasal 29**

- e. Berumur paling rendah 50 (lima puluh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun pada pemilihan;

## **X. Pasal 37**

### **BAB V Dewan Pengawas pasal 37A—37 H**

#### **Pasal 37A**

- (1) Dalam rangka mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 Ayat (1) Huruf a.
- (2) Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) merupakan lembaga nonstruktural yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat mandiri.
- (3) Anggota Dewan Pengawas berjumlah 5 (lima) orang.
- (4) Anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) memegang jabatan selama 4 (empat) tahun dan dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

#### **Pasal 37B**

- (1) Dewan Pengawas bertugas:
  - a. mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi;
  - b. memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;
  - c. menyusun dan menetapkan kode etik pimpinan dan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;
  - d. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh pimpinan dan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;
  - e. melakukan evaluasi kinerja pimpinan dan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun;

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

**Pasal 37E**

- (1) Ketua dan Anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37A dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden Republik Indonesia.
- (2) Dalam mengangkat ketua dan anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden Republik Indonesia membentuk panitia seleksi.
- (3) Panitia seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas unsur Pemerintah Pusat dan unsur masyarakat. Aturan-aturan selanjutnya seperti juga memilih komisioner KPK .
- (10) Presiden Republik Indonesia menetapkan ketua dan anggota Dewan Pengawas dalam jangka waktu paling lama 14 hari kerja terhitung sejak konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (9) selesai dilaksanakan.

### **Pasal 37F**

- (1) Ketua dan anggota Dewan Pengawas dapat diberhentikan apabila: (a) meninggal dunia; (b) melakukan perbuatan tercela;
- (3) Ketua dan anggota Dewan Pengawas yang mengundurkan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e dilarang untuk jangka waktu 5 ((lima) tahun sejak tanggal pengunduran dirinya menduduki jabatan publik.

### **XII. Pasal 40**

- (1) Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang menghentikan penyidikan dan penuntutan terhadap perkara Tindak Pidana Korupsi yang penyidikan dan penuntutannya tidak selesai dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun.
- (2) Penghentian penyidikan dan penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilaporkan kepada Dewan Pengawas paling lambat 1 (satu) minggu terhitung sejak dikeluarkannya surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan.
- (3) Penghentian penyidikan dan penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus diumumkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi kepada publik.
- (4) Penghentian penyidikan dan penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dicabut oleh Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi apabila ditemukan bukti baru yang dapat membatalkan alasan penghentian penyidikan dan penuntutan, atau berdasarkan putusan praperadilan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan.

Namun, butir ini masih diperdebatkan karena Presiden Jokowi menginginkan agar penghentian kasus yang tidak selesai dalam jangka waktu paling lama 2 tahun.

### **XIII. Pasal 43**

(1) Penyelidik Komisi Pemberantasan Korupsi dapat berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, instansi pemerintah lainnya, dan/atau internal Komisi Pemberantasan Korupsi.

### **XIV. Pasal 45**

(1) Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi dapat berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, penyidik pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang, dan penyelidik Komisi Pemberantasan Korupsi.

## **B. Implikasi Revisi UU KPK Terhadap Pemberantasan Korupsi**

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk pada tahun 2002 di saat tampuk kekuasaan negara dipegang oleh Presiden Megawati Soekarno Putri. Pada saat itu, kejaksaan dan kepolisian dianggap terlalu kotor, sehingga tidak efektif dalam melakukan penegakan hukum pemberantasan korupsi. Jauh sebelum KPK benar-benar dibentuk, ide akan adanya lembaga khusus yang melakukan pemberantasan korupsi sudah muncul di awal reformasi, saat tampuk kekuasaan dipegang oleh Presiden BJ Habibie. Hal itu ditandai dengan lahirnya UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN. Selain itu, juga dibentuk sejumlah komisi atau badan, seperti KPKPN, KPPU dan/atau lembaga *Ombudsman*.<sup>19</sup>

Saat tampuk kekuasaan dipegang oleh Presiden Abdurrahman Wahid, juga sebuah tim gabungan yang dipimpin oleh Hakim Agung Andi Andojo yang bernama “Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi” (TGPTPK). Sayangnya, tim ini bubar setelah *judicial review* di Mahkamah Agung. Di saat yang bersamaan, korupsi semakin mekar, tumbuh bak jamur di musim hujan yang membutuhkan upaya

---

<sup>19</sup> UU No. 28 Tahun 1999.

serius untuk memberantasnya. Berdasarkan hal tersebut, lahirlah UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) yang menjadi dasar berdirinya KPK.<sup>20</sup>

Jika mencermati hasil perubahan UU KPK (UU Nomor 19 tahun 2019), maka arah politik hukumnya adalah mengubah simpul kelembagaan KPK dari lembaga independen, menjadi lembaga pemerintah. Dalam Pasal 3 revisi UU KPK disebutkan bahwa, “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”<sup>21</sup>. Tegasnya, pasal *a quo* dapat dikatakan sebagai “jantung” atas hasil perubahan UU KPK.

Mengingat secara hierarkis kelembagaannya berada di bawah kuasa presiden, maka KPK berwarna eksekutif. Tak heran jika manajemen kepegawaian di KPK wajib bercorak eksekutif. Mulai dari status penyidik, sampai dengan promosi mutasi yang tunduk pada regulasi Aparatur Sipil Negara. Bukan hanya soal kepegawaian, kehadiran Pasal 3 juga menginisiasi lahirnya pasal-pasal lain yang menyangkut Dewan Pengawas. Perangkat ini mempunyai kewenangan yang superior, bahkan dibekali kuasa “*pro justisia*”. Bila tak ada aral membentang, perangkat inipun akan dibentuk melalui kuasa presiden. Meskipun dalam pasal *a quo* diberikan “*irah-irah*” independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, kenyataannya sulit untuk dibenarkan. Relasi kuasa yang bersifat vertikal dengan presiden, cenderung membuat KPK berayun menjadi ‘*depeden*’.

---

<sup>20</sup> Achmad Fauzan, *Perundang-undangan Lengkap tentang peradilan Umum, Peradilan Khusus, Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, Pengadilan HAM, Pengadilan Korupsi, Pengadilan Perburuhan (UU No. 2 Th. 2004), Pengadilan Pajak, Mahkamah Syariah, Mahkamah Pelayaran (plus PP No. 8 Th. 2004), dan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: 2005), h.200.

<sup>21</sup> Pasal 3 UU No 19 Tahun 2019.

Dalam perkembangannya, revisi UU KPK menjadi simbol *dekadensi* terhadap praktik demokrasi di Indonesia. Betapa tidak, dibentuknya KPK merupakan kritik atas lemahnya independensi Kepolisian dan Kejaksaan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Mengingat Kepolisian dan Kejaksaan secara hierarkis berada di bawah kuasa eksekutif, maka KPK hadir sebagai lembaga independen. Baer menuliskan bahwa kehadiran lembaga independen muncul sebagai *trigger* atas cara kerja lembaga konvensional yang dinilai tak lagi efektif.<sup>22</sup> Ackerman yang menyatakan bahwa lembaga independen merupakan gejala otokritik terhadap pemisahan kekuasaan secara konvensional antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Ackerman melihat kecenderungan Amerika yang telah mengadopsi pemisahan kekuasaan berdasar empat cabang yakni eksekutif, legislatif, yudisial dan organ independen.

Dengan menempatkan KPK di bawah kuasa Presiden, justru menjadi sangat *kontraproduktif* terhadap respon percepatan kebutuhan demokrasi. Sudah menjadi rahasia umum, korupsi di sektor eksekutif menjadi agenda yang tak luput dari kinerja KPK selama ini. Suap di berbagai sektor kementerian, hingga korupsi kepala daerah seolah menjadi penanda bahwa kekuasaan eksekutif menjadi anasir yang terus memberikan ancaman dari perilaku elit politik. Bisa dibayangkan, sebagai institusi yang berada di bawah kuasa presiden, KPK bisa terjebak pada konflik kepentingan. Bahkan, studi berbobot yang pernah dilakukan Madril menjadi sangat menarik. Madril mencatatkan tak ada lembaga di bawah kuasa presiden yang kinerja dan prestasinya baik dalam memberantas korupsi.<sup>23</sup> Sebagai contoh Badan Pengawas

---

<sup>22</sup> Law.uui.ac.id, Idul Rishan, *Ketika KPK Dibawah Kuasa Presiden* diakses pada 5 november 2021.

<sup>23</sup> Oce Madril, *Disertasi hukum : Politik hukum presiden dalam pemberantasan korupsi di pemerintahan* (Yogyakarta:UGM, 2018), h.605.

Kegiatan Aparatur Negara (*Bapekan*) di bawah Soekarno dan Operasi Tertib (*Opstib*) di bawah Soeharto.

Kembali dalam perdebatan pembentukan Pasal 3. Dalam beberapa jajak pendapat media cetak dan elektronik, pembentuk undang-undang mengklaim bahwa politik hukum Pasal 3 perubahan UU KPK merupakan tindak lanjut atas putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017. Bila kembali membuka riwayat putusan MK, ada empat putusan lainnya yang juga memberikan penafsiran atas kedudukan dan independensi kelembagaan KPK. Di antaranya, Putusan No 012-016-019/PUU-IV/2006, Putusan No 37-39/PUU-VIII/2010, Putusan No 5/PUU-IX/2011 dan Putusan No 49/PUU-XI/2013. Empat putusan sebagaimana disebutkan di atas berada pada satu nafas yang sama. Bahwa KPK merupakan lembaga independen, dan mempunyai sifat penting dalam struktur kekuasaan negara. Membaca kondisi demikian, lantas putusan mana yang harus diikuti hemat penulis, putusan 36/PUU-XV/2017 tidak sepenuhnya dapat dijadikan alasan pembenar pembentukan Pasal 3 perubahan UU KPK.

Ada dua alasan yang mendasari. Pertama, perkara ini tidak menguji pasal-pasal dalam UU KPK terhadap UUD, melainkan menguji Pasal 79 ayat (3) UU MD3 terhadap Pasal 28D ayat (1) UUDN RI Tahun 1945. Ihwal pengajuan perkara ini semata-mata untuk memperluas kewenangan DPR untuk melaksanakan fungsi pengawasan melalui hak angket, bukan dalam konteks perubahan format kelembagaan KPK. Mengingat KPK melaksanakan fungsi-fungsi eksekutif, hak angket dapat digulirkan sepanjang tidak mendistorsi fungsi penyelidikan, penyidikan dan penuntutan. Kedua, dalam teori interpretasi konstitusi, Strauss mempopulerkan penafsiran "*living constitution*". Strauss menuliskan bahwa dalam konteks penemuan hukum, majelis hakim dimungkinkan mengubah pendiriannya atas putusan-putusan

sebelumnya, sepanjang menyebutkan alasan perubahan dalam amar putusannya<sup>24</sup>. Dalam Putusan No 36/PUU-XV/2017, tak ada satupun alasan di dalam amar putusan (*ratio decidendi*) yang menegaskan bahwa majelis mengubah pendiriannya atas empat putusan terdahulu. Sehingga dengan menempatkan KPK di bawah kuasa Presiden, pembentuk undang-undang cenderung bersandar pada basis teoritik yang ringkih. Mencermati sejumlah pertimbangan di atas, tentunya pasal 3 perubahan UU KPK menjadi materi yang layak diujikan di Mahkamah Konstitusi.

Keberadaan KPK didalam ranah kekuasaan ditempatkan di dalam kekuasaan eksekutif. Hal ini dapat dilihat melalui sejarah pertama kali gagasan lembaga pemberantasan korupsi ini ingin dibentuk. Khususnya TAP MPR No. XI/MPR/1998 Pasal 3 ayat (2) “Pemeriksaan atas kekayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas dilakukan oleh suatu lembaga yang dibentuk oleh Kepala Negara yang keanggotaannya terdiri dari pemerintah dan masyarakat.” dan ayat (3) “Upaya pemberantasan tindak pidana korupsi dilakukan secara tegas dengan melaksanakan secara konsisten undang-undang tindak pidana korupsi”. Disisi lain berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK) dalam menimbang huruf b menyatakan, “bahwa lembaga pemerintah menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas pidana korupsi”.<sup>25</sup> Maka KPK keberadaan dapat dikatakan berada di dalam ranah kekuasaan eksekutif.

Satu hal yang perlu ditegaskan terkait dengan kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah bahwa rumusan dalam Pasal 3 Undang-undang No 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002

---

<sup>24</sup> David A Strauss, *The living Constitution (Inalienable Rights)* (New York:Oxford University, 2011) h. 104.

<sup>25</sup>Novianto M. Hantoro, *Urgensi Pembentukan Undang-Undang Hak Angket DPR RI*, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI Komplek MPR/DPR/DPD, 2017, h. 187.

Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak memberikan kemungkinan adanya penafsiran lain selain yang terumuskan dalam ketentuan pasal tersebut, yaitu independensi dan kebebasan Komisi Pemberantasan Korupsi dari pengaruh kekuasaan manapun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Independensi dan kebebasan dari pengaruh kekuasaan manapun dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi juga perlu ditegaskan agar tidak terdapat keragu-raguan dalam diri anggota Komisi Pemberantasan Korupsi, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, dan pasal 20 ayat (1) yang menyatakan: “Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab pada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan.”<sup>26</sup>

Sebagai lembaga yang dibentuk untuk memberantas tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi bertugas mengoordinasikan serta melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Lebih dari itu, Komisi Pemberantasan Korupsi juga diberikan kewenangan untuk mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan. Salah satu alasan yang dapat dijadikan dasar oleh KPK untuk mengambil alih penyidikan atau penuntutan tersebut adalah adanya hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari pihak eksekutif, yudikatif, atau legislatif. Walaupun memiliki independensi dan kebebasan dalam melaksanakan tugas dan kewenangnya, namun Komisi Pemberantasan Korupsi tetap bergantung kepada cabang kekuasaan lain dalam hal yang berkaitan dengan keorganisasian. Pasal 30 Undang-undang No 19 Tahun 2019 Tentang Komisi

---

<sup>26</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002.

Pemberantasan Korupsi menentukan bahwa pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari satu ketua dan empat wakil ketua, yang semuanya merangkap sebagai anggota, dipilih oleh DPR berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden.<sup>27</sup> Segala hal yang berkaitan dengan hubungan kedudukan antara Komisi Pemberantasan Korupsi dengan lembaga-lembaga negara lain selalu mengacu kepada Undang-undang No 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Oleh karena itu, pengaturan mengenai hal tersebut tidak dibentuk secara khusus. Tugas dan kewenangan yang serupa dengan lembaga kejaksaan membuat Komisi Pemberantasan Korupsi terkesan lebih dekat dengan cabang kekuasaan eksekutif dibandingkan dengan cabang kekuasaan legislatif maupun yudikatif. Aturan-aturan tertulis yang digunakan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Satu hal yang perlu ditegaskan terkait dengan kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah bahwa rumusan dalam Pasal 3 Undang-undang No 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi tidak memberikan kemungkinan adanya penafsiran lain selain yang terumuskan dalam ketentuan Pasal tersebut, yaitu independensi dan kebebasan Komisi Pemberantasan Korupsi dari pengaruh kekuasaan manapun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Komisi Pemberantasan Korupsi sendiri dibentuk dengan latar belakang bahwa upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang telah dilakukan hingga sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, sehingga pembentukan lembaga seperti Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dianggap penting secara konstitusional (*constitutionally important*) dan termasuk lembaga yang fungsinya masuk kedalam rumpun kekuasaan

---

<sup>27</sup> Pasal 3 UU No 19 Tahun 2019.

Eksekutif. Apabila suatu lembaga negara tidak ditempatkan di dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bukan berarti lembaga negara tersebut tidak mempunyai kedudukan hukum atau inkonstitusional, karena sifat konstitusional suatu lembaga dapat dilihat dari fungsinya dalam melaksanakan tugas dan wewenang atas nama negara. Dengan demikian, keberadaan lembaga negara ada yang tercantum di dalam UUD Republik Indonesia Tahun 1945 dan ada pula yang tidak tercantum dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melainkan dibentuk berdasarkan Undang-undang, termasuk Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai sebuah lembaga negara bantu.<sup>28</sup>

Poin revisi UU KPK yang telah disepakati DPR dan pemerintah yaitu, pertama, terkait kedudukan KPK sebagai lembaga penegak hukum berada pada rumpun eksekutif yang dalam pelaksanaan kewenangan dan tugasnya tetap independen. Kedua, mengenai pembentukan Dewan Pengawas KPK. Ketiga, terkait pelaksanaan fungsi penyadapan. Keempat, mengenai mekanisme penerbitan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) perkara tindak pidana korupsi oleh KPK. Kelima, terkait koordinasi kelembagaan KPK dengan penegak hukum sesuai dengan hukum acara pidana, kepolisian, kejaksaan, dan kementerian atau lembaga lainnya dalam pelaksanaan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi. Keenam, mengenai mekanisme penggeledahan dan penyitaan. Ketujuh, terkait sistem kepegawaian KPK.<sup>29</sup>

Pasal 1 ayat (6) revisi UU KPK mencatat, Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi adalah aparatur sipil negara sebagaimana dimaksud dalam peraturan

---

<sup>28</sup> Putusan MK RI Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, h. 133.

<sup>29</sup> Madaskolay Viktoris Dahoklory dan Muh Isra Bil Ali, "Menyoal Urgensi dan Prosedur Pembentukan Revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi", Jurnal Perspektif, Volume 25 Nomor 2 Tahun 2020 Edisi Mei, h. 123.

perundang-undangan mengenai aparatur sipil negara.<sup>30</sup> Dengan demikian, pegawai KPK, ASN, terdiri atas pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK). Menurut UU No. 5 tahun 2014, batas usia PNS adalah 35 tahun, sedangkan di atas usia tersebut diangkat menjadi P3K (Pegawai Pemerintahan dengan Perjanjian Kerja). Aturan inilah yang kemudian menyebabkan para pegawai KPK harus mengikuti asesmen Tes Wawasan Kebangsaan (TWK) untuk menjadi ASN.

### C. Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Revisi UU No 19 Tahun 2019

Dalam konteks siyasah kita ketahui bahwa siyasah adalah mengatur atau pemimpin yang membawa pada kemaslahatan umat. Fiqh siyasah sebagai salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia. kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.

Tinjauan fiqh siyasah terhadap Revisi UU No 19 Tahun 2019 dapat di lihat dari sisi *Dusturiyyah Syar'iyah* (kebijaksanaan tentang peraturan perundang-undangan) dan *Siyasah Tasyri'iyah Syar'iyah* (kebijaksanaan tentang penetapan hukum). Fiqh *Siyasah Dusturiyyah* dibidang *Siyasah Tasri'iyah* ialah pemerintahan Islam yang mempunyai tugas untuk membuat suatu peraturan atau hukum dan menetapkan suatu peraturan atau hukum yang berlandaskan firman ALLAH SWT dalam syariat Islam, yaitu:

1. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan suatu peraturan ataupun hukum yang akan dilaksanakan untuk masyarakat islam.
2. Umat islam yang nantinya akan melaksanakannya;

---

<sup>30</sup> Pasal 6 UU No 19 Tahun 2019.

3. Isi sebuah peraturan atau hukum itu haruslah sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat islam.<sup>31</sup>

Lembaga *Dusturiyah* memuat penjelasan *Ulil Amri* sebagai *Ahlu al-halli wal Aqdi* yang mana sekelompok yang memiliki keahlian untuk mengambil sebuah keputusan dan juga memberikan pertimbangan yang sehat demi sebuah kepentingan untuk negara Islam.

Ijtihad dari anggota *Dusturiyah* ini haruslah sesuai dengan prinsip *jal al-mashalih darul almafasiid*, yaitu yang berarti mengambil maslahat dan menolak kemudorotan. Ijtihad juga harus melihat situasi yang ada di lingkungan masyarakat dan juga harus memperhatikan kondisi dari masyarakatnya yang akan bertujuan untuk menjadikan sebuah qonun atau Undang-Undang itu baik dan benar, dan pastinya dapat diterima dimasyarakat karena sesuai dengan aspirasi masyarakatnya.

*Fiqh Siyasah Dusturiyah* menjelaskan bahwa dalam segi pembentukan Qanun atau peraturan perundang-undangan itu dilakukan hanya dengan musyawarah lingkup anggota dari *Ahlu al-halli wal Aqdi*, di musyawarah ini masyarakat dilibatkan untuk pendapatnya dalam membentuk qonun dan sifatnya tidak mengikat, *Ahlu al-halli wal Aqdi* berhak membentuk sebuah Qanun yang mengikat kepada seluruh umat muslim di negara yang bersangkutan tentang hal yang belum teratur dengan rinci di Al-Qur'an dan hadits.

*Siyasah Dusturiyah* tentang pembuatan sebuah Qanun Menurut para *Ahlu al-halliwal Aqdi* Dengan cara:

1. Sesuai Al-Qur'an dan Hadist;
2. Terbuka ;
3. Tidak merugikan masyarakat ;
4. Sesuai aspirasi masyarakat ;
5. Memberikan keadilan.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Masdar Farid Mas'udi, *Syarah Konstitsi UUD 1945 dalam Perspektif Islam* (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2010), h.77.

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2019 dalam ajaran Fiqh Siyasah Dusturiyah yaitu kebijakan tentang peraturan perundang-undangan dijalankan sesuai dengan prosedur yang berlaku meskipun pengesahaannya dilakukan dalam kurun waktu yang cukup singkat sehingga menimbulkan pro dan kontra di masyarakat, aktivis, maupun kalangan pengamat politik. Tentang adanya dewan pengawas ada kesesuaian dengan konsep pengawasan dalam islam, dimana setiap kekuasaan ada batasannya dan harus tetap diawasi sehingga tidak terjadi tindakan sewenang-wennag oleh pejabat negara.

Kemudian yang menjadi persoalan dalam revisi UU Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah tentang adanya dewan pengawas, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam melaksanakan tugas dan kewewenangannya, tidak lepas dari kesalahan. Oleh karena itu terdapat gagasan untuk membentuk Dewan Pengawas pada KPK dikarenakan alasan sebagai berikut:

- 1) Adanya asas *abuse of power* (penyalahgunaan wewenang)

Secara garis besar penyalahgunaan wewenang dibagi menjadi dua yaitu penyalahgunaan wewenang dalam tindak pemerintahan dan penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi. Penyalahgunaan kewenangan dalam tindak pemerintahan menurut konsep Hukum Tata Negara atau Hukum Administrasi Negara selalu diparalelkan dengan konsep *de'tornement de puvoir*. Dalam *Verklarend Woordenboek openbaar Bestuur* dirumuskan bahwa penggunaan wewenang tidak sebagaimana mestinya. Dalam hal ini pejabat menggunakan wewenangannya untuk

---

<sup>32</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: UI Press,1990), h.175.

tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Hal ini sebagai bentuk pelanggaran asas *spesialitas* (asas tujuan).<sup>33</sup>

## 2) Adanya asas *Super Body*

Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi di pandang oleh banyak kalangan hukum sebagai lembaga *Super Body*, karena memiliki kewenangan yang lebih besar dari pada kepolisian dan kejaksaan.<sup>34</sup> Ada kekuatiran dan kerisauan bahwa apabila ada suatu lembaga, yang pertanggungjawabannya hanya kepada Tuhan yang maha kuasa, dan tidak kepada institusi yang lain, akan dapat kebablasan, sebab bagaimanapun semua pengemban amanah adalah manusia biasa yang memiliki kelemahan, kekeliruan dan dapat tergoda atau tergelicir kepada penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam siyasah dusturiyah ada beberapa prinsip sebagai pemegang kekuasaan atau jabatan tertentu salah satunya Prinsip *amar ma`ruf nahy munkar*. Berdasarkan kajian Hukum Islam, adanya lembaga pengawas merupakan suatu kepentingan, Hal ini dijelaskan dalam al-Quran surah Ali-Imran,3: 104.

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ

وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ. (آل عمران/3: 104)

Artinya:

*Dan hendaklah diantara kamu ada segolongan orang yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh (berbuat) yang makruf, dan mencegah dari yang mungkar. Dan mereka itulah orang-orang yang beruntung.* ( Q.S Ali-Imran,3: 104)

---

<sup>33</sup> Ujang Charda S., "Potensi Penyalahgunaan Kewenangan oleh Pejabat Administrasi Negara dalam Pengambilan dan Pelaksanaan Kebijakan Publik", Jurnal Wawasan Hukum, vol.27 No.02 September (2012). h.602.

<sup>34</sup> Ismail, "Fungsi Penyidik KPK dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang No.30 Tahun 2002", Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion, vol.01 No.02, (2013). h.5.

Hal ini memperlihatkan makna pentingnya suatu lembaga pengawasan, pada tata bahasa Al Qur'an "Segolongan umat" yang menjalankan peran pengawasan yaitu *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar*, walaupun pada Al Qur'an tidak menjelaskan secara mendalam tentang maksud dari lembaga tersebut Rasulullah S.A.W menyerukan umatnya untuk menegakkan *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar*,<sup>35</sup> seperti sabda beliau yang artinya

*"barang siapa dari kalian melihat kemunkaran maka cegahlah dengan tangan (kekuasaan), jika tidak mampu maka cegahlah dengan lisan, jika tidak mampu maka cegahlah dengan hati, dan itu merupakan lemahnya iman"*.

Menurut Ibnu Taimiyyah bahwa pelantikan pemimpin bertujuan untuk menegakkan *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar*. Dikarenakan kepentingan umat tidak akan terwujud kecuali dengan *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar*. Juga kerana kepentingan umat, maka harus patuh kepada Allah dan Rasulnya. Hal itu bisa terwujud dengan menyuarakan *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar*, maka dari itu dalam hukum islam seorang khalifah harus membuat lembaga yang menegakkan *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar*. Tugas lembaga *al-hisbah* adalah memberi bantuan kepada orang-orang yang tidak dapat mengembalikan haknya tanpa bantuan dari petugas-petugas *al-hisbah*. Tugas *muhtasib* adalah mengawasi berlakunya undang-undang dan adab-adab kesusilaan yang tidak boleh dilanggar oleh siapapun. Melihat dalil dan pendapat yang sudah dijabarkan diatas, serta ketentuan UU Nomor 19 Tahun 2019, pada dasarnya revisi UU KPK yang didalamnya tercantum tentang Dewan Pengawas tidak bertentangan dengan Fiqh Siyasah, karena bertujuan menegakkan *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar*. Hanya saja kewenangannya Dewan Pengawas terlalu berlebihan.

---

<sup>35</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* h.216.

Dalam kajian Fiqh Siyasa badan yang menjalankan fungsi *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar* disebut *Wilayah al-Hisbah* yang memiliki kewenangan sebagai fungsi pengawasan apabila terdapat kemunkaran-kemunkaranyang dilakukan oleh umat secara meluas, serta *Wilayah al-Hisbah* juga bagian dari lembaga peradilan Islam.<sup>36</sup>

Menurut Al-Mawardi, kewenangan *Wilayah al-Hisbah* yaitu “menyuarakan berbuat kebaikan jika kebaikan itu ternyata tidak dilakukan, dan melawan kemunkaran jika ada tanda-tanda bahwa kemunkaran itu dikerjakan”. Maka dari itu menurut Al-Mawardi, *Hisbah* adalah bentuk pengawasan apabila terjadi pelanggaran pada suatu hukum. *Wilayah al-Hisbah* bertugas memberi pertolongan pada umat yang hakaknya diambil tanpa adanya bantuan dari petugas *Hisbah*. Selanjutnya *muhtasib* berwenang memantau berjalan atau tidak peraturan umum dan norma-norma kesusilaan.

Dewan Pengawas KPK adalah suatu dewan yang dibentuk dengan perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berwenang membuat kode etik, mengawasi, menerima laporan dan mengadakan sidang tentang adanya dugaan pelanggaran kode etik, memberikan izin penyadapan, penggeledahan dan penyitaan. Dewan Pengawas juga mengevaluasi kinerja komisioner dan pegawai KPK, serta membuat laporan pelaksanaan tugas secara berkala satu kali dalam waktu satu tahun dan dilaporkan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>37</sup>

Maka dari itu, menurut penulis jika melihat kedudukan dan fungsi yang dilakukan oleh Dewan Pengawas sejalan dengan yang dilakukan oleh *Wilayah al-*

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* Loc.cit.

*Hisbah* kecuali fungsi pemberian izin mengenai penyadapan, penyitaan dan penggeledahan. Dengan kata lain Dewan Pengawas secara garis besar menerapkan beberapa prinsip-prinsip dari badan pengawasan dalam Islam.

Dalam posisi kelembagaan, Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi berada dalam kekuasaan lembaga pemerintahan negara (*eksekutif*) berdasarkan perubahan Undang-Undang KPK yang mirip dengan *Wilayah al-Hisbah* yaitu sebagai salah satu badan peradilan yang berada dalam kekuasaan Khalifah. Dewan Pengawas KPK dan *Wilayah al-Hisbah* juga memiliki fungsi yang sama, yaitu menegakkan *al-amr bi al-ma'ruf wa an-nahy 'an al-munkar*. Persamaan dalam kewenangan juga tampak pada salah satu kewenangan Dewan Pengawas KPK yakni 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 Nomor 19 Tahun 2019, serta membuat laporan yang nantinya disampaikan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan *Muhtasib* dalam lembaga *Wilayah al-Hisbah* berperan menerima laporan dari umat atas pelanggaran terhadap suatu aturan dan memberikan sanksi. Keduanya juga memiliki persamaan kewenangan mengawasi adanya dugaan pelanggaran.