

Telaah Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Perspektif Aliran *Sociological Jurisprudence*

Surahmad, Muhammad Helmi Fahrozi, Astri Astari, Rika Putri Wulandari
Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Indonesia
Surahmad1970@gmail.com

Abstract

The existence of the KPK Supervisory Board, which has been regulated in positive law, has become a question and correction for the public from the discourse on its formation to the current performance of its duties and functions. This contrasts with the Sociological Jurisprudence study that the law that lives in society (living law) and positive law is the ratio of the source of ideas to ideal legal materials. Reviewing the existence of the KPK supervisory board through normative legal research methodologies, the authors seek a common ground between the continuity of positive laws governing the KPK Supervisory Board and the ideal society's needs for the performance of the duties and functions of the KPK Supervisory Board as part of the law enforcement system against Corruption in Indonesia. Based on the juridical normative study method and through the comparative approach of the KPK Supervisory Board in Indonesia with several institutions such as the KPK supervisory board in other countries (comparative approach), the results of this study indicate that regulatory changes to the current KPK supervisory board are a necessity, despite the age of the institution. there are not many supervisors. However, the needs of the community will be increasingly accommodated if the concept of performance and function of the KPK Supervisory Board is changed according to the laws that live in the community (Sociological Jurisprudence)

Keywords: Corruption Eradication Commission; Social Jurisprudence; Supervisory Board.

Abstrak

Eksistensi Dewan Pengawas KPK yang telah di atur dalam hukum positif, menjadi pertanyaan dan koreksi masyarakat dari wacana pembentukannya digulirkan hingga kinerja tugas dan fungsinya berjalan sampai saat ini. Hal ini bertolak belakang dengan kajian *Sociological Jurisprudence* bahwa hukum yang hidup di masyarakat (*living law*) serta hukum positif itu adalah rasio sumber ide bahan hukum idiil. Mengkaji keberadaan Dewan pengawas KPK melaluo metodologi penelitian hukum normatif, penulis mencari titik temu, antara kesinambungan hukum positif yang mengatur Dewan Pengawas KPK dengan kebutuhan masyarakat yang ideal akan kinerja tugas dan fungsi Dewan Pengawas KPK sebagai bagian dari sistem penegakkan hukum pemberantasan Korupsi di Indonesia. Berdasarkan metode kajian normatif yuridis dan melalui pendekatan perbandingan lembaga Dewan Pengawas KPK di Indonesia dengan beberapa lembaga seperti dewan pengawas KPK di negara lain (*comparative approach*), hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perubahan regulasi terhadap dewan pengawas KPK yang sekarang adalah sebuah keniscayaan, meskipun umur lembaga pengawas ini belum banyak. Namun, kebutuhan masyarakat akan semakin terakomodir apabila konsep

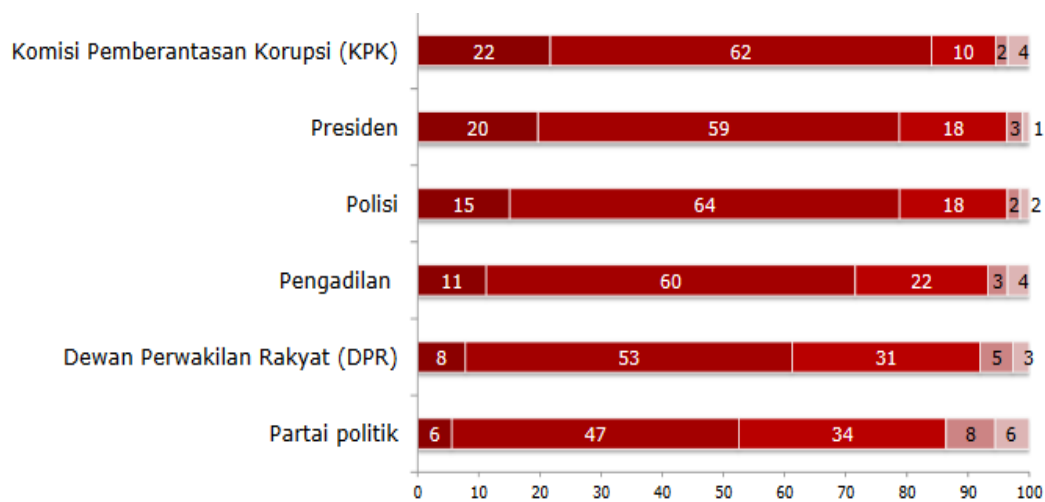
kinerja dan fungsi Dewan Pengawas KPK diubah sesuai hukum yang hidup di masyarakat
(*Sociological Jurisprudence*)

Kata Kunci : *Komisi Pemberantasan Korupsi; Sosciological Jurisprudence; Dewan Pengawas,*

A. Pendahuluan

Fakta sosial terkait kasus korupsi sudah menuju pada demoralisasi setiap individu masyarakat Indonesia, ketidakpercayaan terhadap pemerintah menjadi salah satu akar masalah bahwa warga negara apatis untuk menjalani regulasi yang dibuat oleh pembentuk undang-undang. Tidak sedikit undang-undang yang menjadi koreksi dan protes masyarakat, salah satunya adalah undang undang nomor 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK). Korupsi tidak hanya merusak negara dalam aspek ekonomi, korupsi yang sudah menjadi budaya di dalam pemerintah maupun di luar pemerintah juga telah merusak moral dan keamanan sosial. Sehingga seharusnya regulasi baru dari UU KPK ini menjadi “senjata” untuk pelaku tindak pidana korupsi agar tidak lebih banyak lagi memberi dampak yang lebih buruk kepada aspek kehidupan berbangsa dan bernegara yang lain.

Bukan tanpa sebab ketika korupsi terjadi dalam kehidupan bernegara di Indonesia semakin massif, hal ini di sebabkan kalangan elite hingga kalangan masyarakat “akar rumput” juga melakukan tindakan kriminal tersebut, artinya hal ini sangat membahayakan, terutama dalam aspek ekonomi. Korupsi di Indonesia sudah terjadi sejak orde baru, dan hingga saat ini belum dapat dihilangkan oleh pemerintah sekalipun telah dibentuk lembaga negara khusus seperti KPK untuk menagani korupsi pascara reformasi. Tidak hanya KPK, lembaga negara baru yang lain banyak bermunculan pasca reformasi, setiap lembaga memiliki cita-cita yang luhur, lembaga baru dibentuk agar dapat melengkapi seluruh lembaga warisan orde baru yang tidak transparansi dan tidak efektif menjadi lebih transparan dan efektif, misal saja, pada bidang hukum dibentuk lembaga Komisi Kejaksaan dan Komisi Kepolosian Nasional. (Fakhrazi, 2017) Analisa sederhana penulis kemunculan negara baru untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang kompleks, yakni muncul dari satu faktor utama, yaitu faktor moral individu masyarakat yang perlu dibenahi dengan penanganan luar biasa dari kebijakan pemerintah itu sendiri. (Suparman, 2020)



Sumber : Rilis Lembaga Survei Indonesia, Efek Kinerja Pemberantasan Korupsi Terhadap Dukungan Pada Jokowi, Temuan Survei Nasional 2016-2019.

Kehadiran KPK sebagai infrastruktur pembasmi korupsi, hingga saat ini masih diharapkan prestasinya oleh masyarakat. Lembaga Survei Indonesia tahun 2019 mengungkapkan bahwa sekitar 84% masyarakat percaya akan kinerja KPK. Kepercayaan masyarakat yang besar ternyata berjalan lurus dengan keinginan pemerintah, karena seiring dengan perkembangan waktu, pemerintah menganggap lembaga KPK perlu di tingkatkan kualitasnya dari segi tanggung jawab, dan substansi lainnya. Atas dasar tersebut pemerintah menganggap diperlukan sebuah perubahan atas muatan substansi yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002.

Revisi UU KPK dilakukan untuk memperkuat instansi dan skema bertujuan dalam memberantas tindak pidana korupsi. Pasca reformasi, Eksistensi Lembaga KPK memiliki daya tarik dan perhatian masyarakat sangat tinggi, hal ini terbukti dengan berbagai macam kasus yang acap kali muncul saat pemberantasan korupsi itu berjalan, dari tragedi “Cicak vs Buaya” hingga korupsi “Papa Minta Saham” yang menjerat orang nomor 1 pada kekuasaan legislatif yaitu Setya Novanto. Dari berbagai kasus tersebut ternyata menyerap banyak energi penguasa (pemerintah) untuk kemudian KPK menjadi sasaran perubahan dalam struktur organisasinya. Dalam arti yang lain, semakin banyak kasus dan perhatian masyarakat semakin banyak pula atensi pemerintah untuk perubahan regulasi lembaga KPK, hal ini prinsipnya ditentang oleh masyarakat sehingga sering kali disebutkan ketika regulasi KPK dirubah, tindakan tersebut dianggap sebagai tindakan “kriminalisasi KPK”. (Ahmad, 2011)

Dalam pandangan penulis logika pemerintah tidak sejalan dengan aliran hukum yang selama ini banyak menjadi dasar pembentukan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, yaitu aliran hukum *sociological jurisprudence*, Hukum yang baik adalah hukum yang hidup di tengah masyarakat (*living law*), (Darji, Shidarta, 2000) pernyataan tersebut prinsipnya memiliki logika sederhana. Misal, ketika korupsi tidak ingin terjadi dimasyarakat maka pemerintah harus turun tangan untuk membuat hukum yang ketat dan tajam terhadap pelaku tindak pidana korupsi. tanpa hukum yang lebih ketat dan lebih tajam, maka penegak hukum pemberantas korupsi akan berkeja sia-sia. Perkara korupsi bukan perkara yang biasa, namun sudah disebut sebagai tindak kriminal yang luar biasa (*extra ordinary crime*).

Dewasa ini pelaku korupsi didominasi oleh pelaku yang memiliki kewenangan, dalam hal ini, seluruh kekuasaan yang ada di pemerintahan, sifat dari pelaku korupsi pemerintah sangat sulit untuk dirasakan dan diraba (*ex-post factum*). Karena yang sering dijerat dan menjadi pelaku tindak pidana korupsi adalah mereka juga yang memiliki kewenangan cukup besar. Atas dasar tersebut, cara pandang menciptakan regulasi tentang pemberantasan korupsi bukanlah dari para pemangku kepentingan mengeluarkan kebijakan untuk menata bagaimana korupsi bisa menjadi lebih rendah intensitasnya, namun menciptakan regulasi harus dilihat dari cara pandang bagaimana kehidupan sosial di masyarakat dapat dijalankan dengan budaya anti korupsi (pencegahan). cara pembentukan regulasi atau kebijakan ini lah yang ingin disampaikan oleh *sociological jurisprudence* kepada para akademisi yang mendalami ilmu hukum, filsafat hukum, hingga sosiologi hukum, agar para pembuat kebijakan ketika menciptakan “baju hukum” untuk pemberantasan tindak pidana korupsi harus tercipta secara maksimal dan memasukkan strategi pencegahan korupsi dalam undang-undang dapat lebih efektif dan bertahan lama (*long last protection*).

Dewasa ini, Regulasi UU KPK telah memiliki banyak perubahan terkait struktur organisasinya. Salah satu perubahan dan begitu terlihat perbedaan dari UU KPK sebelum perubahan adalah terkait struktur organisasinya. Setelah perubahan UU KPK muncul satu badan otonom pada lembaga tersebut, yang disebut dengan Dewan Pengawas. Dalam penulisan ini, yang menjadi pertanyaan besar apakah dewan pengawas tersebut muncul dari keinginan dan budaya masyarakat Indonesia yang betul-betul menghendaki adanya lembaga tersebut hadir (dasar sosiologis hukum), atau lembaga pengawas KPK tersebut muncul dari regulasi yang tidak sah (cacat formal dan cacat materil), yang kemudian memunculkan dugaan bahwa dewan pengawas ini diciptakan oleh pemangku kepentingan yang ingin melancarkan nafsu kekuasaannya dan melanggengkan kekuasaan menjadi lebih permanen ? selain itu penulisan ini bertujuan untuk mengetahui lebih dalam terkait keberadaan dewan pengawas KPK yang dilihat dari perspektif aliran hukum *sociological jurisprudence*. Berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik menelaah dewan pengawas komisi pemberantasan korupsi dalam perspektif aliran *sociological jurisprudence*.

B. Metodologi Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan untuk menjawab pertanyaan adalah penelitian hukum normatif. Kemudian untuk memaksimalkan jawaban yang ingin diuraikan, penulis menekankan pada pendekatan sejarah aliran hukum *sociological jurisprudence (historical approach)* (Dimiyati, 2003) serta pendekatan perbandingan (*comparative approach*) kedua pendekatan ini dilaksanakan melalui cara yang menitik beratkan pada metode kajian kepustakaan, sehingga dari seluruh data yang disajikan dalam karya ilmiah ini akan ditemukan data yang bersifat data sekunder, data sekunder dalam penulisan ini terdiri dari terdiri dari beberapa bahan hukum, yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.

C. Hasil dan pembahasan

1. Aliran *Sociological Jurisprudence* Menjadi Pijakan Regulasi Pemberantasan Korupsi

Filsafat hukum hingga saat ini terus dipelajari dalam perguruan tinggi, aliran filsafat hukum yang mulai banyak dikaji adalah aliran *Sociological Jurisprudence*. Mahrus Ali menyatakan bahwa aliran ini adalah sintesa dari hukum positif, dan sejarah adalah antitesisnya. (Ali, 2017) aliran yang dikemukakan oleh Eugene Ehrlich ini menekankan pada hukum yang hidup dalam masyarakat dalam adalah hukum yang mengakomodir nilai-nilai budaya masyarakat di dalamnya. *Sociological jurisprudence* merupakan buah pemikiran Eugene Ehrlich yang memiliki pendapat bahwa adanya perbedaan antara hukum positif dan hukum yang hidup di masyarakat (*living law*). Menurutnya hukum tidak berpangkal pada perundang-undangan atau putusan hakim, namun hukum yang ada di masyarakat. (Susilowati, 2000) Sedangkan Roscoe Pound sebagai ahli yang mempopulerkan *sociological jurisprudence* di Amerika melihat bahwa hukum sebagai alat rekayasa sosial atau dapat dikenal sebagai *law as a tool of social engineering*. Pemahaman ini didasari oleh pemikiran bahwa perubahan hukum akan mempengaruhi perubahan sosial sehingga hukum berfungsi untuk merekayasa masyarakat dan mengatur masyarakat. (Lathif, 2017) Dalam hal ini dapat dilihat bahwa Pound ingin membuat ilmu hukum bukan hanya sekedar teori namun lebih pada realita yang masuk dalam pembangunan masyarakat itu sendiri

Pengaruh dari aliran *sociological jurisprudence* pun telah mengilhami beberapa tokoh di Indonesia antara lain Mochtar Kusumaatmadja, Satjipto Rahardjo, hingga Romli Atmasasmita. Masing-masing dari ketiganya memiliki teori yang berkelindan dengan pemikiran *sociological jurisprudence* dalam mempelajari ilmu hukum. Mochtar Kusumaatmadja melalui teori hukum pembangunan dengan pemahaman *law as a tool of social engineering* menatap hukum sebagai sarana yang digunakan untuk mengubah masyarakat selaras dengan tujuan yang telah ditetapkan. Konsepsi pemikiran ini didasarkan pada pemahaman atas adanya suatu rangkaian antara hukum dengan kaidah sosial lainnya yaitu agama, kesusilaan, kesopanan, dan adat kebiasaan. Dengan demikian hukum bukan merupakan satu-satunya kaidah yang ada, namun hanyalah bagian dari kaidah sosial secara keseluruhan. (Aulia, 2018)

Satjipto Rahardjo dengan teori hukum progresif menilai bahwa hukum diciptakan untuk manusia, bukan sebaliknya. Hukum progresif adalah hukum yang dapat memberi kebebasan dengan pemikiran maupun tindakan sehingga hukum dengan nuraninya dapat bekerja untuk kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. (Rhiti 2016) Walaupun lahir dari pengaruh aliran filsafat hukum yang sama, namun terdapat perbedaan diantara teori hukum progresif dan teori hukum pembangunan. *Pertama*, pemikiran Satjipto berlandaskan realita kegagalan hukum sebagai sistem, sedangkan Mochtar mendasarkan pemikirannya dari cara memfungsikan hukum dalam pembangunan nasional. *Kedua*, hukum progresif melihat bahwa hukum tidak dapat dipaksakan demi ketertiban karena hakikatnya bukan manusia yang bekerja untuk hukum namun hukum untuk manusia. Sebaliknya dalam teori hukum

pembangunan masih mempertahankan kepastian hukum demi adanya keteraturan manusia. *Ketiga*, adanya kekhawatiran Satjipto jika hukum tidak dibarengi dengan hati nurani penegak hukum, maka hanya akan menghasilkan “*dark engineering*”. Hal ini berkaitan dengan teori Mochtar sebelumnya bahwa hukum digunakan sebagai sarana pembaharuan masyarakat.

Perbedaan diantara kedua teori hukum tersebut kemudian dilengkapi oleh Romli Atmasasmita melalui pandangan bahwa hukum juga merupakan sistem nilai. (Atmasasmita 2017) Dengan mengelaborasi dua teori sebelumnya, Romli Atmasasmita menyimpulkan bahwa hukum adalah satu kesatuan dari ketiga sistem tersebut dalam teori hukum integratif. Landasan dari pemikiran Romli tidak lain karena menurutnya suatu proses dalam hukum baik pembentukan peraturan atau putusan pengadilan tetap merujuk pada nilai-nilai Pancasila. Teori hukum integratif mengedepankan musyawarah-mufakat atau dialog dua arah dan menolak untuk menempatkan kepentingan masyarakat dan negara secara berhadapan. Keduanya harus jalan berdampingan agar terciptanya suatu kedaulatan hukum. Penerapan *Sociological Jurisprudence* di Indonesia dapat dilihat dengan bagaimana pemerintah menjadikan nilai-nilai Pancasila sebagai acuan dalam pengambilan kebijakan. Jika substansi, struktur, dan kultur hukum berlandaskan Pancasila maka akan sejalan dengan nilai-nilai masyarakat yang terkandung di dalamnya. (Maskur, 2016)

Aliran *sociological jurisprudence* di Indonesia telah banyak digunakan dalam pembentukan hukum di Indonesia, beberapa guru besar yang penulis angkat sebelumnya, hingga hari ini pemikiran-pemikiran tentang *sociological jurisprudence* telah banyak kontribusinya terhadap pembentukan hukum di Indonesia, sehingga dapat diartikan aliran *sociological Jurisprudence* sedikit banyak menjadi pijakan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Prinsipnya jika berdiri pada urgensi bahwa aliran ini sangat penting bagi pembentukan perundang undangan, maka hematnya seluruh peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia adalah murni dari keinginan rakyat Indonesia.

Dalam artikel ini penulis melihat lebih dalam, dari salah satu peraturan perundang-undangan yang acap kali menjadi pemberitaan apakah sudah sesuai dengan aliran *sociological jurisprudence*. adapun undang-undang tersebut adalah undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Junto Undang-undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2. Problematika Regulasi Lembaga Pemberantasan Korupsi di Indonesia

Sebagaimana yang diketahui bahwa salah satu permasalahan dalam hukum di Indonesia pasca reformasi yang kian hari kian kompleks dan pelik adalah korupsi. Korupsi di Indonesia semakin mengkhawatirkan sebab terus meningkat dari waktu ke waktu. Akibat luasnya

pengaruh yang ditimbulkan oleh korupsi, hal ini berimbas pada seluruh elemen pembangunan nasional, mulai dari sektor ekonomi, politik, sosial budaya, ideologi, hingga pembangunan pertahanan dan keamanan. (Alfaqi, Habibi, and Rapita 2017) Fenomena ini menunjukkan bagaimana supremasi hukum di Indonesia kian terdegradasi.

Transparency International Indonesia, sebagai lembaga pemerhati korupsi global menyebutkan bahwa skor *Corruption Perception Index* (CPI) Indonesia tahun 2019 berada pada angka 40 dari 100. Hasil ini menunjukkan masih belum ada upaya pemberantasan korupsi yang optimal dari seluruh elemen bangsa. Tidak dapat disangkal bahwa persoalan korupsi di Indonesia menjadi suatu masalah yang rumit untuk diselesaikan. Ketegasan yang ditunjukkan oleh aparat penegak hukum saat ini masih belum mampu untuk menahan laju pertumbuhan korupsi. Hal ini yang kemudian menjadikan korupsi sebagai budaya, ditambah sulitnya untuk meraih kepercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum untuk memberantas hal tersebut membuat persoalan bagi penegak hukum semakin berat.

Korupsi merupakan bagian dari *extra ordinary crime* dalam sistem hukum Indonesia sebab dampak yang ditimbulkan tidak hanya merugikan keuangan negara, namun juga berdampak pada hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Kerugian negara yang disebabkan oleh korupsi ditunjukkan dengan data yang dikeluarkan pada tahun 2019 oleh Indonesia Corruption Watch (ICW) yang menyampaikan bahwa sepanjang tahun 2018, negara telah merugi hingga Rp 9,29 triliun Karena hal tersebut, maka dibutuhkan suatu upaya khusus untuk memberantas tindakan ini agar tidak semakin mengakar kedepannya.

Semakin massifnya permasalahan korupsi di Indonesia yang seakan-akan semakin tidak dapat dikendalikan, pemerintah akhirnya memperbaharui undang-undang lembaga pemberantasan korupsi di tahun 2019. Keberadaan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi mimpi buruk bagi upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Sejumlah muatan yang terkandung di dalamnya dinilai tidak sesuai dengan cita hukum nasional dan melemahkan eksistensi KPK sebagai lembaga antirasuah satu-satunya yang dimiliki negeri ini. Penulis menganggap jika berangkat dari pemikiran aliran *sociological jurisprudence*, maka hukum yang hidup ditengah masyarakat, sejatinya tidak terakomodir *ansich* dalam undang-undang KPK yang pembentukannya belum lama disahkan sejak penulis membuat penelitian ini.

Berbagai macam bukti yang menegaskan bahwa keinginan masyarakat tidak sejalan dengan pembaharuan regulasi KPK. Dimulai dari munculnya sejumlah petisi yang menolak keberadaan revisi undang-undang ini, salah satunya petisi yang dilakukan oleh Henri Subagiyo dengan total 520.275 orang yang berpartisipasi. Setali tiga uang dengan permasalahan substansi, revisi UU KPK ini pun memiliki problematika dalam proses

pembentukannya. Sudah menjadi sebuah rahasia umum bahwa proses pembahasan RUU KPK revisi dilakukan secara kilat dan terkesan terburu-buru agar segera disahkan. Padahal secara yuridis, ketentuan Pasal 50 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 memberikan jangka waktu selama 60 (enam puluh) hari kepada legislatif untuk membahas RUU sejak surat presiden diterima. Hal ini yang seharusnya dimanfaatkan dengan baik oleh para pembentuk undang-undang untuk menghasilkan hasil pembahasan yang komprehensif serta responsif. Tindakan inilah yang kemudian bersebrangan dengan prinsip kehati-hatian dan kemanfaatan dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik.

Tidak hanya luput untuk melibatkan lembaga terkait, legislatif pun abai untuk melibatkan partisipasi masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan yang sudah dijamin legalitasnya, Seharusnya pembentuk undang-undang menyadari bahwa keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan bukan hanya sekadar formalitas saja, melainkan hal tersebut bersifat paradigmatis, yang menunjukkan sejauh mana produk hukum dibentuk sesuai dengan kehendak, aspirasi, dan harapan masyarakat serta instansi terkait hal inilah yang di gadang-gadangkan sebagai praktik dari aliran *sociological jurisprudence*. Tindakan ini tidak hanya melanggar hak konstitusional warga negara untuk menyampaikan aspirasi, tetapi juga menunjukkan bahwa para pembentuk undang-undang tidak bertanggung jawab atas produk hukum penuh polemik yang dikeluarkannya.

Dalam perspektif substansi, salah satu muatan UU KPK *a quo* yang meresahkan adalah hadirnya dewan pengawas dalam tubuh KPK. Eksistensi dewan pengawas ini mengalami disorientasi karena memiliki wewenang yang tidak seharusnya. Dalam hal ini, dewan pengawas dianggap bukan hanya mengawasi kinerja KPK namun dianggap dapat melemahkan lembaga tersebut. (Telaumbanua 2020) UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terdiri atas; dewan pengawas, pimpinan KPK, dan pegawai KPK. Kehadiran Dewan Pengawas ini menjadi suatu hal yang kontradiktif karena jika melihat lebih jauh pada Pasal 37A ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 dimana dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa dalam rangka mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk Dewan Pengawas. Lebih lanjut dalam Pasal 37B huruf a disebutkan salah satu tugas Dewan Pengawas yaitu untuk mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang KPK. Artinya kehadiran Dewan Pengawas pada pelaksanaannya ialah untuk mengawasi organ KPK, termasuk dirinya sendiri.

3. PERBANDINGAN KONSEP PENGAWASAN DALAM KPK DENGAN ICAC HONG KONG

Pembentukan dewan pengawas KPK tidak terlepas dari spirit Yudikatif yang sangat melekat dan tidak bisa dilepaskan dari lembaga antirasuah ini, hal ini jelas disebabkan karena fungsi dari penegakkan hukumnya. Menjadi menarik ketika lembaga KPK dilihat dari perbedaan dua pendapat, pendapat pertama yang menyatakan bahwa kewenangan KPK tidak perlu dirubah lagi melalui pembaharuan regulasi KPK yang banyak disuarakan oleh pihak pendukung lembaga KPK (umumnya masyarakat dan relawan anti korupsi), pendapat kedua bahwa dengan kewenangan KPK yang perlu dirubah sejatinya adalah untuk memperkuat lembaga *ad hoc* tersebut (umumnya disuarakan oleh oanggota PDR serta pemerintah). Penguatan KPK melalui perubahan UU KPK dianggap oleh sebagian anggota DPR untuk menyesuaikan kewenangan KPK yang memang sudah waktunya untuk dirubah dan banyak pandangan negatif terhadap KPK.

Disamping banyak yang mendukung akan kinerja KPK selama ini sudah sangat efektif, disisi lain KPK dianggap terlalu menjadi lembaga yang *superbody* dan seperti di “Tuhan” kan oleh banyak pihak untuk pemberantasan tindak pidana Korupsi, artinya kewenangan KPK tidak dapat diganggu gugat apa yang menjadi kewenangan KPK yang suda ada. Dua silang pendapat ini terus berjalan jauh sebelum perubahan UU KPK dilakukan di tahun 2019. Berdasarkan pendapat bahwa KPK sudah efektif sehingga tidak diperlukan perubahan pada kewenangannya, dalam hal ini penulis tidak sepenuhnya sependapat, karena ilmuwan hukum dan politik kebijakan Lord Acton menyatakan melalui dalilnya yang terkenal *power tends to corrupt, absolutely power corrupt absolutelly*. Oleh karena itu, sangat wajar apabila kewenangan KPK juga perlu perubahan dalam substansi dan materi muatan regulasi lembaga pemberantas korupsi satu-satunya di Indonesia.

Permasalahan mengenai tanggung jawab yang dimiliki KPK saat ini dilihat pada Pasal 37 B ayat (1) UU No 19 Tahun 2019, Pasal ini menuntu akan tanggung jawab yang di miliki KPK dan dijalankan oleh kelima komisioner yang ada, kemudian diawasi dan dipantau kinerjanya oleh salah satu badan otonom yang disebut dengan dewan pengawas KPK. Dalam menjalankan tugasnya pasal ini merinci apa saja yang menjadi tugas daripada dewan pengawas tersebut yakni:

- a. mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi;
- b. memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;
- c. menyusun dan menetapkan kode etik Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;
- d. menerima dan laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini;
- e. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi; dan

- f. melakukan evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam I (satu) tahun.

Dewan pengawas diklaim sebagai bentuk pengawasan, namun akibat kewenangan yang tidak seharusnya dimiliki oleh organ tersebut, hal ini dianggap sebagai bentuk pelemahan. Tanpa adanya dewan pengawas, mekanisme pengawasan terhadap KPK pun telah dilakukan secara internal melalui Direktorat Pengawasan Internal dan dewan penasihat. Adanya lima orang pimpinan KPK juga merupakan bentuk saling mengawasi antar pimpinan yang bekerja secara kolektif dan kolegial. Bagi pimpinan KPK yang melakukan pelanggaran akan diproses dengan dibentuknya komite etik. Sedangkan bagi pegawai atau penasehat KPK yang melakukan pelanggaran maka proses penyelesaiannya akan dilakukan melalui Dewan Pertimbangan Pegawai yang kemudian membentuk majelis etik. Hal ini menunjukkan dalam diri KPK sendiri telah adanya pengawasan yang baik sehingga kehadiran dewan pengawas malah membuat suatu kerancuan, terutama dengan tugasnya yang seolah sangat berkuasa tidak hanya terkait etik internal KPK, namun juga kewenangan KPK keseluruhan.

Sejak kehadiran dewan pengawas dalam tubuh KPK, tingkat kepercayaan publik terhadap lembaga ini mulai menurun. Menurut survei yang dilakukan Indo Barometer pada awal tahun 2020, KPK menduduki peringkat keempat sebagai lembaga yang dipercaya publik dengan raihan suara sebanyak 81,8 persen. Posisi KPK masih berada di bawah TNI dengan nilai 94 persen, Presiden dengan raihan 89,7 persen, dan organisasi agama seperti Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah dengan 86,8 persen. Padahal pada tahun-tahun sebelumnya KPK selalu menduduki peringkat tiga besar. Bahkan pada 2016-2018 KPK menempati peringkat pertama lembaga yang dipercaya masyarakat pada tiga survei berbeda oleh Polling Centre, CSIS, dan Lembaga Survei Indonesia (LSI). jatuhnya kepercayaan publik ini berbanding lurus dengan kepuasan publik terhadap kinerja Presiden Joko Widodo dalam bidang penegakan hukum dan pemberantasan korupsi. Angka 61,5 persen pada Januari 2020 didapat dalam bidang tersebut yang turun 11,1 persen dari angka 72,6 persen pada Agustus 2019.

Penurunan tingkat kepercayaan publik terhadap KPK dan pemberantasan korupsi di Indonesia salah satunya diakibatkan birokrasi yang kental pada kinerja KPK saat ini sehingga pemberantasan korupsi dianggap menjadi lebih sulit dan rumit. Salah satu hal yang telah terjadi adalah lambatnya pemberian izin oleh dewan pengawas terkait pengeledahan. Dalam kasus yang menjerat politisi PDI Perjuangan Harun Masiku dan Komisioner KPU Wahyu Setiawan, pengeledahan baru dilakukan KPK seminggu setelah adanya operasi tangkap tangan (OTT). Padahal jika merujuk pada masa sebelumnya OTT dilakukan bersamaan dengan pengeledahan demi menemukan bukti secepatnya.

Turunnya tingkat kepercayaan publik pun juga dipengaruhi oleh praktik penanganan kasus korupsi di era KPK saat ini yang dipertanyakan karena adanya pengehentian 36 kasus sampai Februari 2020. Hal ini mengindikasikan jika sejak pelantikan pimpinan KPK yang

baru pada 20 Desember 2019, dalam satu bulan rata-rata 18 kasus dihentikan. Padahal dalam lima tahun terakhir kasus yang dihentikan oleh KPK hanya sebanyak 162 kasus dengan perhitungan rata-rata 2 kasus per-bulan. Penghentian kasus-kasus tersebut juga diberi catatan oleh ICW dengan adanya kekhawatiran *abuse in power* karena penghentian kasus di tingkat penyelidikan semestinya melalui gelar perkara yang melibatkan banyak pihak.

Dari banyak fakta yang muncul di media pemberitaan, justru hal ini berbanding terbalik dengan konsep aliran *sociological jurisprudence* yang menjadi pijakan pembentukan regulasi peraturan perundang-undangan di Indonesia, dan UU yang paling disorot serta menjadi perhatian publik seperti UU KPK seharusnya yang terjadi meningkatnya kepercayaan publik pada lembaga tersebut. Sehingga makna dari hukum yang baik adalah hukum yang ada di tengah masyarakat muncul pada pemberitaan terkait lembaga KPK dengan berita-berita yang positif, atau informasi yang memberikan prestasi dari kinerja KPK.

Jika membandingkan diri dengan ICAC Hongkong sebagai lembaga anti korupsi yang telah menorehkan prestasi besar, maka sesungguhnya dalam Undang-Undang KPK Nomor 30 Tahun 2002 dapat dilihat adanya kemiripan diantara kedua lembaga tersebut. Namun dengan adanya revisi pada UU KPK dan adanya dewan pengawas beserta segala kewenangannya malah menjauhkan KPK dari posisi ideal yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat dalam tabel perbandingan kewenangan berikut.

| KEWENANGAN | ICAC HONGKONG | KPK (UU 30/2002) | KPK UU 19/2019 |
|--------------|-------------------|-------------------|-----------------------------------|
| Penuntutan | Tak bisa | Bisa | Bisa |
| OTT | Bisa | Bisa | Izin dewan pengawas |
| Penyadapan | Cukup izin atasan | Cukup izin atasan | Izin dewan pengawas |
| Pengeledahan | Cukup izin atasan | Cukup izin atasan | Izin dewan pengawas |
| Penyitaan | Cukup izin atasan | Cukup izin atasan | Izin dewan pengawas |
| OTT | Mudah | Mudah | Rumit/sulit |
| Indepedensi | Penyidik mandiri | Penyidik mandiri | Penyidik di bawah pengawasa Polri |

| Status Pegawai | Non-PNS | Non-PNS | PNS |
|----------------|-----------------|-----------------|-----------|
| Lama SP3 | Tak ada batasan | Tak ada batasan | Dua tahun |

Keberadaan dewan pengawas sebenarnya wajar dari segi asas yang beranggapan untuk mengimbangi kekuatan lembaga negara. Menurut kajian ICW terdapat tiga jenis model lembaga pengawas, yaitu pengawasan internal, pengawasan semi internal, dan pengawasan eksternal. Keberadaan dewan pengawas akan memainkan peran *check and balance*. Hal ini harus didasarkan pada tujuan untuk memperkuat kelembagaan dan menjaga agar tidak ada pelanggaran dalam menjalankan tugas dan kewenangan.

ICAC Hong Kong dikenal sebagai lembaga independen anti korupsi yang memiliki sistem *checks and balances* yang baik. Hal ini ditunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan terhadap ICAC tidak hanya berasal dari *executive council* dan *legislative council* saja, melainkan terdapat pengawasan lain untuk dapat mengontrol agar ICAC tetap bekerja sesuai dengan orientasi tujuannya. Selain itu, pengawasan tetap dibutuhkan guna mencegah adanya indikasi penyalahgunaan wewenang sebagaimana yang dinyatakan oleh John Emerich Edward Acton yang penulis sebutkan sebelumnya.

Pengawasan lain terhadap ICAC dapat dilihat dengan eksistensi *Advisory Committes* yang ditunjuk oleh Kepala Eksekutif Pemerintahan Hong Kong dimana keanggotaannya diisi oleh komponen masyarakat lintas sektoral. (Hui 2015) Komite penasihat ini memiliki orientasi tujuan untuk mengawasi kinerja ICAC. (Huque 1995) Selain berfungsi untuk mengawasi kinerja ICAC, komite tersebut berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada ICAC, serta memastikan bahwa rekomendasi tersebut diimplementasikan dengan baik. (Djaja 2008) *Advisory Committes* ini terdiri atas 4 komite penasihat, yakni:

1. *Advisory Committee on Corruption*, dimana pengawasan yang dilakukan oleh komite ini berkenaan aspek kebijakan yang berkenaan dengan organisasi dan operasi yang dilakukan oleh ICAC
2. *Operations Review Committee*, dimana fokus pengawasan komite ini berada pada Departemen Operasi dengan memeriksa laporan dugaan korupsi. Komite ini juga melakukan peninjauan terhadap investigasi dan kegiatan lainnya yang dilakukan oleh Departemen Operasi.
3. *Corruption Prevention Advisory Committee*, memiliki fokus pengawasan pada Departemen Pencegahan Korupsi dengan memberi nasihat tentang prioritas studi pencegahan korupsi sekaligus memeriksa semua laporan yang masuk pada departemen ini.
4. *Citizens Advisory Committee on Community Relation*, merupakan komite yang memiliki fokus pengawasan pada Departemen Hubungan Masyarakat, dimana komite ini

berwenang untuk memberikan saran terkait dengan langkah-langkah untuk meminta dukungan publik dan juga mengedukasi masyarakat dalam memerangi praktik korupsi.

Kemudian terdapat pengawasan secara internal dalam tubuh ICAC itu sendiri dimana hal ini dilakukan oleh *Internal Investigation and Monitoring Group* dengan orientasi tujuan untuk menjaga integritas ICAC dan pegawainya. Hal ini merupakan upaya pencegahan adanya praktik korupsi di dalam tubuh ICAC itu sendiri, sehingga apabila terdapat indikasi praktik korupsi, maka akan segera ditindaklanjuti. Selain itu, ICAC juga memiliki *ICAC Complaints Committe* dimana komite ini memantau juga meninjau setiap keluhan yang berkenaan dengan hal-hal non pidana terhadap ICAC beserta staf didalamnya. Komite ini terdiri atas dewan legislatif dan juga anggota masyarakat terkemuka yang kemudian ditunjuk oleh Ketua Eksekutif Pemerintahan Hong Kong. Apabila terdapat keluhan yang diajukan, nantinya akan ada investigasi independen untuk menyelidiki indikasi pelanggaran tersebut.

Jika dibandingkan dengan Indonesia, Dewan Pengawas tidak bisa dikatakan mengikuti konsep yang dianut oleh Komisi Independen dalam ICAC. Sebagaimana merujuk pada ketentuan formil eksistensi Dewan Pengawas yakni dalam UU Nomor 19 Tahun 2019, dimana dewan pengawas tidak sepenuhnya dipilih oleh Kepala Eksekutif Pemerintahan Indonesia, yang dalam hal ini berada di tangan Presiden. Dalam membentuk dewan pengawas, Presiden membentuk panitia seleksi yang terdiri atas unsur masyarakat dan unsur pemerintah pusat (Pasal 37 E ayat (3)).

Setelah pansel melakukan tugasnya dengan memberikan nama-nama calon kepada Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu 14 hari sejak nama calon diterima, Presiden menyampaikan hal tersebut kepada DPR untuk dikonsultasikan. Dalam proses konsultasi ini, bukan tidak mungkin terdapat pengaruh politik dari DPR terhadap nama-nama calon dewan pengawas sehingga mempengaruhi keputusan Presiden untuk menunjuk dewan pengawas. Sehingga bukan tidak mungkin dewan pengawas yang dipilih merupakan nama-nama yang telah ditentukan sebelumnya oleh sebgaiian pihak pemangku kepentingan bersama lembaga pembentuk undang-undang itu sendiri yakni dari DPR. Selain kekhawatiran mengenai dewan pengawas yang menjadi 'titipan', hal lain yang perlu diperhatikan adalah rawannya konflik kepentingan dalam pemilihan dewan pengawas. Sebagai contoh, seleksi pengangkatan Hakim Konstitusi yang kewenangannya berada di tangan lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

D. Kesimpulan

Kekurangan Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi sebelum perubahan UU KPK memang terlalu besar oleh karena itu perubahan materi muatan dan substansi tidak dapat di hindarkan, apalagi kewenangan pembentuk undang-undang yakni DPR sangat memiliki motivasi yang kuat untuk merubah UU KPK, meskipun kemudian tidak ditandatangani oleh Presiden, UU

KPK tetap berlaku, dan masyarakat hanya bisa berharap pemberantasan tindak pidana pelaku korupsi semakin efektif.

Fakta pembentukan Undang-undang KPK Nomor 19 Tahun 2019 ketika muncul dan undangkan sarat akan penolakan dari masyarakat, secara otomatis substansi perubahan UU KPK yang baru ini juga banyak perdebatan, tidak terkecuali substansi terkait keberadaan Dewan Pengawas KPK. Penulis melihat undang-undang ini umumnya tidak mengkomodir semua pihak. Terlebih lagi khususnya pada pembentukan dewan pengawas KPK, jika cita cita lembaga KPK ingin tetap menjadi lembaga Independen, maka penulis memberikan saran kepada pembentuk UU untuk kembali berkontemplasi atas keberadaan dewan pengawas KPK, pasalnya dari berbagai lembaga penegak hukum pemberantasan korupsi di negara lain, sangat berbeda ketika melihat dari sistem, struktur hingga kinerja dewan pengawas KPK di Indonesia dengan dewan pengawas KPK di negara lain. Oleh karena itu apabila pemerintah dalam hal ini wakil rakyat, ingin menyuarakan aspirasi rakyatnya maka sangat elok regulasi keberadaan KPK di revitalisasi kembali.

Daftar Pustaka

- Ahmad, Kamri. 2011. "Kriminalisasi Kpk Suatu Tinjauan Hubungan Antara Fakta, Norma, Moral, Dan Doktrin Hukum Dalam Pertimbangan Putusan Hakim." *Masalah-Masalah Hukum* 40(4): 517–21.
- Alfaqi, Mifdal Zusron, Muhammad Mujtaba Habibi, and Desinta Dwi Rapita. 2017. "Peran Pemuda Dalam Upaya Pencegahan Korupsi Dan Implikasinya Terhadap Ketahanan Wilayah." *Jurnal Ketahanan Nasional* 23(3): 320–37.
- Ali, Mahrus. 2017. "Pemetaan Tesis Dalam Aliran-Aliran Filsafat Hukum Dan Konsekuensi Metodologinya." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 24(2): 213–31.
- Atmasasmita, Romli. 2017. "Memahami Teori Hukum Integratif." *Legalitas: Jurnal Hukum* 3(2): 1–13.
- Aulia, M Zulfa. 2018. "Hukum Pembangunan Dari Mochtar Kusuma-Atmadja: Mengarahkan Pembangunan Atau Mengabdikan Pada Pembangunan?" *Undang: Jurnal Hukum* 1(2): 363–92.
- Dimiyati, Khudzaifah. 2003. "PERKEMBANGAN PEMIKIRAN HUKUM DI INDONESIA: Studi Tentang Proses Terwujudnya Pembangunan Hukum Indonesia."
- Djaja, Ermansyah. 2008. *Memberantas Korupsi Bersama KPK*. DKI Jakarta: Sinar Grafika.

- Fakhrazi, Muhammad Helmi. 2017. "Independensi Jabatan Ex-Officio Komisi Kepolisian Nasional Dalam Kajian Sistem Ketatanegaraan." *Jurnal Yuridis* 3(1): 54–65.
- Hui, Wingchi. 2015. "Combating Corruption: The Hong Kong Experience." *SSRN Electronic Journal*: 239–56.
- Huque, Ahmed Shafiqul. 1995. "Organization Design and Effectiveness: A Study of Anti-Crime Organizations in Hong Kong." *International Journal of Public Administration* 18(4): 639–57. <https://doi.org/10.1080/01900699508525025>.
- Lathif, Nazaruddin. 2017. "TEORI HUKUM SEBAGAI SARANA ALAT UNTUK MEMPERBAHARUI ATAU MEREKAYASA MASYARAKAT." *Pakuan Law Review* 3(1).
- Maskur, Muhammad Azil. 2016. "Integrasi The Living Law Dalam Pertimbangan Putusan Hakim Pada Kasus Tindak Pidana Korupsi." *Pandecta: Jurnal Penelitian Ilmu Hukum (Research Law Journal)* 11(1): 18–30.
- Rhiti, Hyronimus. 2016. "Landasan Filosofis Hukum Progresif."
- Suparman, Nanang. 2020. "Bureaucratic Corruptive Behavior: Causes And Motivation of State Civil Aparatures in Indonesia." *International Journal of Psychosocial Rehabilitation* 24(2): 5290–5303.
- Susilowati, W M Herry. 2000. "KRITIK TERHADAP ALIRAN SOCIOLOGICAL JURISPRUDENCE EUGEN EHRLICH." *Perspektif* 5(1): 26–37.
- Telaumbanua, Dalinama. 2020. "Restriktif Status Dewan Pengawas KPK." *Jurnal Education and Development* 8(1): 258.