

EFEKTIFITAS KEWENANGAN DEWAN PENGAWAS KOMISI  
PEMBERANTASAN KORUPSI BERDASARKAN NORMA HUKUM PASAL  
37B UU NO. 19 TAHUN 2019 PERSPEKTIF *MASLAHAH MURSALAH*

SKRIPSI

Oleh :

Arina Manna Sikana Akbar

NIM 15230010



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARI'AH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG

2020

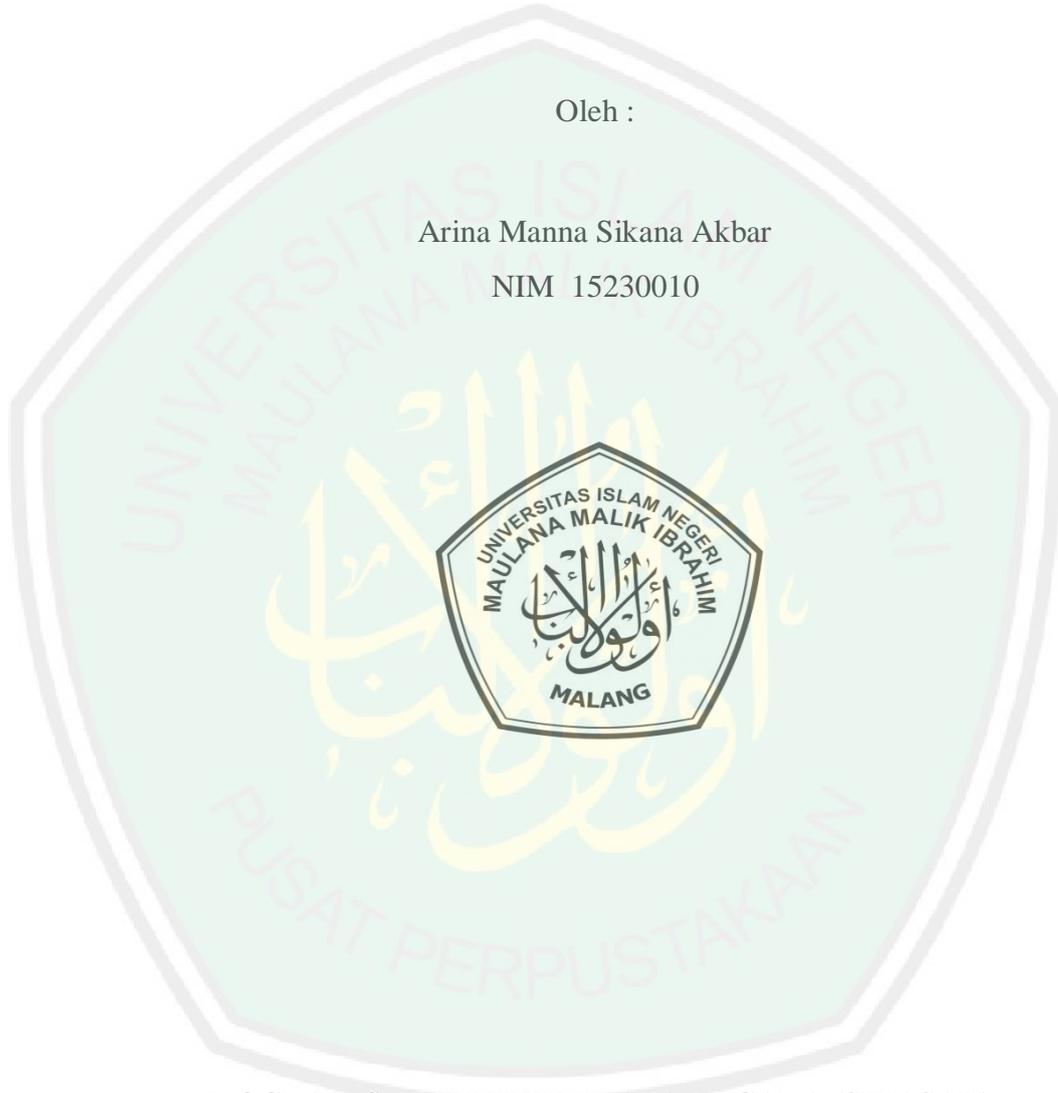
EFEKTIFITAS KEWENANGAN DEWAN PENGAWAS KOMISI  
PEMBERANTASAN KORUPSI BERDASARKAN NORMA HUKUM PASAL  
37B UU NO. 19 TAHUN 2019 PERSPEKTIF *MASLAHAH MURSALAH*

SKRIPSI

Oleh :

Arina Manna Sikana Akbar

NIM 15230010



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARI'AH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG

2020

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah Swt

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

EFEKTIFITAS KEWENANGAN DEWAN PENGAWAS KOMISI  
PEMBERANTASAN KORUPSI BERDASARKAN NORMA HUKUM  
PASAL 37B UU NO. 19 TAHUN 2019 PERSPEKTIF *MASLAHAH*  
*MURSALAH*

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain. jika dikemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan maupun sebagian, maka Skripsi dan gelar sarjana yang diperoleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 19 Maret 2020  
Penulis,



Arina Manna Sikana Akbar  
NIM 15230010

## HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca mengoreksi, menelaah, dan memberi masukan atas skripsi saudara Arina Manna Sikana Akbar NIM 15230010, Mahasiswa Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

EFEKTIFITAS KEWENANGAN DEWAN PENGAWAS KOMISI  
PEMBERANTASAN KORUPSI BERDASARKAN NORMA HUKUM  
PASAL 37B UU NO. 19 TAHUN 2019 PERSPEKTIF *MASLAHAH*  
*MURSALAH*

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat untuk diajukan dan diuji pada Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui  
Ketua Jurusan  
Hukum Tata Negara (siyasah)

Malang, 19 Maret 2020

Dr. M. Aunul Hakim, S.Ag, MH.  
NIP. 196509192000031001

Mustafa Lutfi., S.Pd., SH., MH.  
NIP.19790313201608011033



## PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan Penguji Skripsi Saudari Arina Manna Sikana Akbar, NIM 15230010 , Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul :

**EFEKTIFITAS KEWENANGAN DEWAN PENGAWAS KOMISI  
PEMBERANTASAN KORUPSI (KPK) BERDASARKAN NORMA HUKUM PASAL  
37B UU NO. 19 TAHUN 2019 PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH**

Telah dinyatakan lulus dengan nilai : A

Malang, 3 Agustus 2020  
Dekan,  
  
Dr. H. Saifulah, SH., M.Hum  
NIP. 196512052000031001

## MOTTO

Benar dan salah tentu ada.

Tegakkanlah segitiga. Pada alas ada dua sudut,  
sudut benar dan sudut salah

(Sujiwo Tejo)



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Alhamdulillahirobbil* „*Alamin*, segala puji bagi Allah SWT. atas segala nikmat dan karuniaya kepada kita semua sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini. Sholawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Agung Muhammad SAW. yang kita nanti Syafaatnya *ila yaumul qiyamah*.

Penulis menyadari bahwa penyelesaian penelitian ini tidaklah mudah tanpa petunjuk-Nya, dan tentunya karena keterlibatan para pihak, mulai dari bimbingan, dukungan, bantuan dan doa, baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itu penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar besarnya kepada :

1. Prof. Dr. Abdul Haris, M.Ag Selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. H. Saifullah, S.H, M.Hum, Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. M. Aunul Hakim, S.Ag, MH. Selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universtitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Ibu Dra. Jundiani S.H., M.Hum. Bapak Khairul Umam S.Hi., M.Hi dan Bapak Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H., M.H. Selaku Majelis Penguji Ujian Skripsi Penulis.

5. Bapak Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H., M.H. selaku dosen pembimbing penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Penulis sampaikan terimakasih atas bimbingan, saran, arahan, serta motivasi kepada penulis selama menempuh perkuliahan, menjadi dosen pendamping PKL dan bimbingan yang penuh kasih sayang selayaknya putri sendiri.
6. Seluruh dosen Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah menyampaikan pengajaran, mendidik, membimbing, serta menagamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT selalu memberikan pahala-Nya kepada beliau semua.
7. Segenap Staf Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, penulis mengucapkan terimakasih atas partisipasi dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Kepada Ibunda, Wasilatun Rohmah S.Ag , penulis ucapkan terimakasih yang telah memberikan dukungan material dan moral serta motivasi sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini.
9. Kepada Suamiku Tercinta, Ach. Efendi S.H, dan Puteraku Tercinta M. Ali Rohman Efendi penulis ucapkan terimakasih yang telah memberikan dukungan material dan moral serta motivasi sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini.

Semoga apa yang telah penulis peroleh selama menempuh kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang ini, bisa bermanfaat bagi semua. Akhirnya, dengan segala kerendahan hati penulis menyadari masih banyak kekurangan dan masih jauh dari sempurna, sehingga

penulis mengharapkan adanya saran dan kritik membangun demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis pribadi khususnya dan pembaca umumnya.

Malang, 19 Maret 2020  
Penulis

Arina Manna Sikana Akbar



## PEDOMAN TRANSLITERASI

### A. Umum

Transliterasi ialah pemindah alihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemah bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa selain Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulis judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan transliterasi ini.

### B. Konsonan

ا = Tidak dilambangkan	ض = dl
ب = b	ط = th
ت = t	ظ = dh
ث = ts	ع = ‘ (koma menghapus keatas)
ج = j	غ = gh
ح = h	ف = f
خ = kh	ق = q
د = d	ك = k
ذ = dz	ل = l
ر = r	م = m
ز = z	ن = n

س = s	و = w
ش = sy	ه = h
ص = sh	ي = y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vocal, tidak dilambangkan dengan tanda koma diatas (,) , berbalik dengan koma (,) untuk pengganti lambanag “ع”.

### C. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa arab dalam bentuk tulisan vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = â misalnya قال menjadi

qâla Vokal (i) panjang = î misalnya قيل menjadi

qîla Vokal (u) panjang = û misalnya دون menjadi

dûna

Khusus untuk bacaan ya” nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “î”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya” nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya” setelah fathah ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) = و misalnya قول Menjadi  
qawlun

Diftong (ay) = ي misalnya خير menjadi  
khayru

#### D. Ta' marbûthah (ة)

Ta' marbûthah ditransliterasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi apabila ta' marbuthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة المدرسة menjadi al- risalat li al-mudarrisah, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “t” yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya الله في رحمة menjadi *fi rahmatillâh*.

#### E. Kata Sandang dan Lafadz al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadh jalalah yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut ini:

1. Al-Imâm Al-Bukhâriy mengatakan . . .
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan . . .
3. *Masyâ" Allâh kâna wa mâ lam yasya" lam yakun.*
4. *Billah „azza wa jalla.*

#### F. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Perhatikan contoh berikut :

“...Abdurahman Wahid, mantan presiden RI keempat, dan Amin Rais, mantan ketua MPR pada masa yang sama, telah melakukan kesepakatan untuk menghapuskan nepotisme, kolusi dan korupsi dari muka bumi Indonesia, dengan salah satu caranya melalui pengintensifan salat di berbagai kantor pemerintahan, namun...”

Perhatikan penulisan nama “Abdurahman Wahid”, “Amin Rais” dan kata “salat” ditulis dengan menggunakan tata cara penulisan bahasa Indonesia yang disesuaikan dengan penulisan namanya. Kata-kata tersebut sekalipun berasal dari bahasa arab, namun ia berupa nama dari orang Indonesia dan telah terindonesiakan, untuk itu tidak ditulis dengan cara “Abd al-Rahmân Wahîd”, “Amîn Raîs”, dan bukan ditulis dengan “shalât”.

## DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
PENGESAHAN SKRIPSI .....	iv
MOTTO.....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	ix
DAFTAR ISI .....	xiii
ABSTRAK .....	xv
ABSTRACT .....	xvi
مستخلص البحث .....	xvii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN .....	1
<b>A. Latar belakang</b> .....	1
<b>B. Rumusan Masalah</b> .....	9
<b>C. Tujuan Penelitian</b> .....	9
<b>E. Definisi Konseptual</b> .....	11
<b>F. Metode penelitian</b> .....	16
<b>G. Penelitian Terdahulu</b> .....	25
<b>H. Sistematika Penulisan</b> .....	36
BAB II.....	39
TINJAUAN PUSTAKA.....	39
A. Teori <i>Maslahah Mursalah</i> .....	39
B. Teori <i>Good Governance</i> .....	57
C. Teori Efektivitas Hukum .....	62
BAB III.....	68
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	68
<b>A. Peran Kewenangan Dewan Pengawas KPK Berdasarkan Norma Hukum         Pasal 37B UU 19 Tahun 2019 Perspektif <i>Maslahah Mursalah</i>.</b> .....	68
<b>1. Peran Dewan Pengawas KPK Menurut Pasal 37B UU No. 19 Tahun             2019.</b> .....	73

<b>2. Efektivitas Peran Dewan Pengawas KPK Dalam Menjaga Eksistensi Keberadaan KPK Sebagai Lembaga Negara .....</b>	<b>83</b>
a. Palaksanaan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Berdasarkan Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif <i>Maslahah Mursalah</i> . ....	84
b. Eksistensi KPK Setelah adanya Dewan Pengawas Perspektif <i>Maslahah Mursalah</i> . ....	98
<b>B. Fungsi Kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih Dari Korupsi.....</b>	<b>101</b>
1. Landasan Yuridis Wewenang Dewan Pengawas Berdasarkan Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019. ....	101
2. Fungsi Kewenangan Dewan Pengawas dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih.....	106
A. Kesimpulan.....	112
B. Saran .....	113
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>115</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....</b>	<b>120</b>

## ABSTRAK

Arina Manna, Sikana Akbar. (15230010) 2020. Efektifitas Kewenangan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*, Skripsi. Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Pembimbing : Mustafa Lutfi S.Pd., S.H., M.H

**Kata Kunci:** Dewan Pengawas, *Maslahah Mursalah*, Norma Hukum,

Pemilihan Dewan Pengawas pun dilakukan oleh Presiden langsung. Ketakutan akan politisasi tentu pekat dirasakan oleh setiap lapisan masyarakat. Kewenangan Dewan Pengawas KPK berdasarkan norma hukum perspektif *Maslahah Mursalah*. Mampukah mewujudkan pemerintahan yang bersih atau KPK hanya membuang anggaran negara karena dengan adanya KPK yang berwenang menyadap dengan izin Dewan Pengawas tersebut benar-benar bisa mengembalikan kerugian negara karena korupsi, atau KPK hanya tolak sumpah menutupi topeng korupsi sehingga dirasa tidak perlu adanya KPK

Penelitian ini fokus terhadap problem hukum 1) Kewenangan Dewan Pengawas KPK keberadaan KPK Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37b UU No 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*. 2) Fungsi Kewenangan kepada Dewan Pengawas KPK dapat Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi.

Metode Penelitian menggunakan Yuridis Normatif dengan dua pendekatan yakni Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dan Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum dalam penelitian ini antara lain bahan hukum primer, sekunder dan tersier, sedangkan metode analisisnya menggunakan Yuridis Kualitatif.

Temuan dalam penelitian ini, *pertama* Kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Berdasarkan Pasal 37B UU No 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*. Fakta yang ditemukan, peran Dewan Pengawas efektif dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih karena mengawasi KPK agar terhindar dari penyelewengan, sehingga Dewan Pengawas telah memenuhi nilai *Maslahah Mursalah* untuk masyarakat luas dan KPK sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia memiliki kendala diantaranya kurangnya dukungan politik dan hukum juga keterbatasan kelembagan. Kewenangan dewan pengawas, secara teoritis sejalan upaya mengatasi kendala KPK sebagai *state auxiliary body* dalam ketatanegaraan Indonesia. *Kedua* Fungsi Kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi adalah untuk mengawasi kinerja KPK, baik pelaksanaan penyidikan hingga pelaksanaan penyadapan. Fungsi Dewan Pengawas adalah mencegah kebocoran dan menjaga marwah KPK yang memiliki kepercayaan kuat dari masyarakat luas.

## ABSTRACT

Arina Manna, Sikana Akbar. (15230010) 2020. Effectiveness of the Authority of the Corruption Eradication Commission Supervisory Board Based on Legal Norms Article 37B of Law No. 19 of 2019 Maslahah Mursalah Perspective, Thesis. Constitutional Laws, Syari'ah Faculty, State Islam University of Maulana Malik Ibrahim Malang. Keywords: Supreme Court Verdict, Ex-corrupor, Abul A'la Almaududi's Human Rights.

**Counsellor:** Mustafa Lutfi S.Pd., S.H., M.H

**Keywords:** Supervisory Board, Maslahah Mursalah, Legals Norm

The election of the Supervisory Board is carried out by the President directly. The fear of politicization is certainly felt by every level of society. The authority of the KPK Supervisory Board is based on the legal norms of the perspective of Maslahah Mursalah. Can realizing a clean government or the KPK only throw away the state budget because with the KPK authorized to tap with the Supervisory Board's permission can really restore state losses due to corruption, or the KPK only rejects the oath to cover up the mask of corruption so that it is not necessary to have the KPK

This study focuses on legal problems 1) The authority of the KPK Supervisory Board the existence of the KPK based on Legal Norms Article 37b of Law No. 19 of 2019 Perspective of Maslahah Mursalah. 2) The Function of Authority to the KPK Supervisory Board can realize a government that is clean from corruption.

The research method uses Normative Juridical with two approaches namely Statutory Approach and Conceptual Approach. Legal materials in this study include primary, secondary and tertiary legal materials, while the analysis method uses Qualitative Juridical

The findings in this study, firstly the Authority of the KPK Supervisory Board in realizing a Government that is Clean from Corruption Based on Article 37B of Law No. 19 of 2019, the Perspective of Maslahah Mursalah. The facts found, the role of the Supervisory Board is effective in realizing a clean government because it oversees the KPK to avoid fraud, so that the Supervisory Board has fulfilled the Maslahah Mursalah value for the wider community and the KPK as a state auxiliary body in the constitutional system in Indonesia has obstacles including lack of political support and the law is also an institutional limitation. The authority of the supervisory board, theoretically, is in line with efforts to overcome the KPK's constraints as a state auxiliary body in Indonesian state administration. The second function of the authority of the KPK Supervisory Board in Realizing a Government that is Clean from Corruption is to oversee the performance of the KPK, from conducting investigations to conducting wiretapping. The function of the Supervisory Board is to prevent leakage and maintain the spirit of the KPK who has strong trust from the wider community.

### مستخلص البحث

أرينا مانا ، سيكانا أكبر. (15230010) 2020. فاعلية هيئة رقابة هيئة القضاء على الفساد بناءً على القواعد القانونية المادة 37 ب من القانون رقم 19 من 2019 منظور مصلح مرسله. القانون الدستوري ، كلية الشريعة ، جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية في مالانغ. المشرف: مصطفى لطفي.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمناء ، مصلحة مرسله ، القواعد القانونية ، يتم انتخاب مجلس الرقابة من قبل الرئيس مباشرة. يشعر الخوف من التسييس بالتأكد بكل مستويات المجتمع. تعتمد سلطة مجلس الإشراف على KPK على المعايير القانونية لمنظور مصلح مرسله. يمكن إدراك حكومة نظيفة أو KPK فقط التخلّص من ميزانية الدولة لأنه مع وجود KPK المخولة للاستفادة من إذن مجلس الإشراف يمكن في الواقع استعادة خسائر الدولة بسبب الفساد ، أو KPK يرفض فقط قسم التستر على قناع الفساد بحيث لا يشعر بالحاجة إلى KPK

(1)تركز هذه الدراسة على المشاكل القانونية هيئة الرقابة الرقابية KPK وجود KPK على أساس القواعد القانونية المادة 37 ب من القانون رقم 19 لعام 2019 منظور مصلح مرسله. (2) يمكن لوظيفة السلطة لمجلس الرقابة KPK تحقيق حكومة نظيفة من الفساد.

تستخدم طريقة البحث القانون المعيارى مع نهجين هما النهج القانونى والنهج المفاهيمى. تشمل المواد القانونية فى هذه الدراسة المواد القانونية الأولية والثانوية والثالثية ، بينما تستخدم طريقة التحليل القضاء النوعى. النتائج الواردة فى هذه الدراسة ، أولاً هيئة هيئة الرقابة فى KPK فى تحقيق حكومة نظيفة من الفساد استناداً إلى المادة 37 ب من القانون رقم 19 لعام 2019 ، وجهة نظر مصلحة مرسله. الحقائق التى تم العثور عليها ، دور مجلس الرقابة فعال فى تحقيق حكومة نظيفة لأنها تشرف على KPK لتجنب الاحتيال ، حتى أن مجلس الرقابة حقق قيمة Maslahah Mursalah للمجتمع الأوسع و KPK كهيئة مساعدة للدولة فى النظام الدستورى فى إندونيسيا لديها عقبات بما فى ذلك نقص الدعم السياسى و القانون هو أيضاً قيود مؤسسية. تتوافق سلطة مجلس الإشراف ، نظرياً ، مع الجهود المبذولة للتغلب على قيود KPK كهيئة مساعدة تابعة للدولة فى إدارة الدولة الإندونيسية. الوظيفة الثانية لسلطة مجلس الإشراف KPK فى تحقيق حكومة نظيفة من الفساد هى الإشراف على أداء KPK ، من إجراء التحقيقات إلى إجراء التنصت. تتمثل وظيفة مجلس الإشراف فى منع التسرب والحفاظ على روح KPK التى لديها ثقة قوية من المجتمع الأوسع.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar belakang

“Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum”, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>1</sup> R. Djokosutono menjelaskan pasal tersebut bahwa negara hukum merupakan kedaulatan hukum yang berlaku.<sup>2</sup> Norma ini bermakna bahwa di Negara Republik Indonesia, hukum merupakan urat nadi dari seluruh aspek kehidupan dan hukum mempunyai posisi yang strategis dan dominan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Hukum sebagai suatu sistem diupayakan dapat berperan dengan baik dan benar ditengah masyarakat, oleh karena itu diperlukan institusi-institusi yang dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan dalam bidang penegakan hukum.

---

<sup>1</sup> Lihat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum”.

<sup>2</sup> Selo Soemardjan, *Cinerama Hukum: Himpunan Karangan Dibeberapa Bidang Hukum In Memoriam Prof. R. Djokosutono S.H.* (Depok: Lembaga Penerbit UI, 1971), 56.

Sistem hukum menurut Lawrence Meir Friedman tersusun dari sub-sub sistem hukum berupa substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Ketiga unsur sistem hukum (*Tree Elements of Legal System*) ini sangat menentukan apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak. Substansi hukum biasanya menyangkut aspek-aspek pengaturan hukum atau peraturan perundang-undangan. Struktur hukum penekanannya lebih kepada aparatur serta sarana dan prasarana hukum itu sendiri, sementara budaya hukum menyangkut perilaku masyarakatnya.<sup>3</sup>

Guna mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum, selain diperlukan norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan, juga diperlukan aparatur pengemban dan penegak hukum yang profesional, berintegritas dan disiplin serta didukung oleh sarana dan prasarana hukum serta perilaku hukum masyarakat. Idealnya setiap negara hukum termasuk Negara Indonesia harus memiliki aparat penegak hukum, sebagaimana di kemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa “Hukum dan penegak hukum merupakan sebagian faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan, jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan”.<sup>4</sup>

Hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaidah mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif hukum tidak mungkin ada tanpa adanya lembaga yang merumuskan, melaksanakan dan menegakkannya, yaitu lembaga legislatif,

---

<sup>3</sup> Lawren Meir Friedmen,. “*The Legal System; A Social Sciene Perspective*”, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), 11.

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, “*Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*”, (Jakarta: Rajawali, 1983), 5.

eksekutif dan yudikatif.<sup>5</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi atau disingkat menjadi KPK secara historis lahir dari sebuah asumsi bahwa penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian dan Kejaksaan tidak berjalan secara efektif. Komisi di Indonesia yang dibentuk pada tahun 2003 untuk mengatasi, menanggulangi dan memberantas korupsi di Indonesia. Komisi ini didirikan berdasarkan kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 *jo*<sup>6</sup> UU No 19 Tahun 2019 mengenai Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>7</sup>

KPK memiliki beberapa kewenangan dalam upaya memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia, antara lain berkoordinasi dengan institusi negara lainnya untuk memberantas korupsi, melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penutupan terhadap tindak pidana korupsi, melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara, melaksanakan pendidikan anti korupsi pada setiap jenjang pendidikan, dan sebagainya.<sup>8</sup> Peranan KPK dalam pemberantasan korupsi yang signifikan ini telah ditunjukkannya dengan pengungkapan kasus-kasus korupsi di sektor-sektor krusial di ranah kebijakan publik, diantaranya adalah sektor APBN dan APBD, sektor pelayanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan, sektor perpajakan dan birokrasi serta sektor politik.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Sudikno Mertokusumo, “*Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*” (Yogyakarta: Liberty, 2008), 59.

<sup>6</sup> *Juncto* atau yang biasa disingkat *jo* menurut kamus hukum yang ditulis oleh JCT Simonangkir, Rudy T. Erwin, dan JT Prasetyo, *Juncto* berarti berhubungan dengan, bertalian dengan. Menurut buku Kamus Hukum kata *junctis* merupakan bentuk jamak dari kata *juncto* namun memiliki perbedaan penggunaannya. <https://id.wikipedia.org/wiki/Juncto> diakses 23 Februari 2020 19.20.

<sup>7</sup> Bintara Sura Priambada, “*Eksistensi KPK Dalam Memberantas Tindak Pidana Korupsi*” Makalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Surakarta 2015, 5.

<sup>8</sup><https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-komisi-pemberantasan-korupsi> Diakses 29 Juni 2019 14.33

<sup>9</sup>Luvy Indriastuti, “*Kewenangan Penyidikan Jaksa Dalam Tindak Pidana Korupsi*” Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya 2015, 12.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi<sup>10</sup> *jo* Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KPK diberi amanat melakukan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif, dan berkesinambungan. KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen, yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun.<sup>11</sup> UU Nomor 30 Tahun 2002 *jo* UU Nomor 19 Tahun 2019 juga menyebutkan bahwasannya KPK memiliki kewenangan berupa penyadapan telekomunikasi.<sup>12</sup>

Penyadapan Telekomunikasi ini sendiri sempat memanas dengan adanya RUU KPK pada September 2019 yang mana hingga mahasiswa dan masa turun ke jalan untuk menyuarakan menolak RUU KPK yang akan menyudutkan dan melemahkan KPK. Mahasiswa di Yogyakarta membuat gerakan #GejayanMemanggil untuk mengumpulkan mahasiswa di Jalan Gejayan, Yogyakarta. Aksi serupa digelar di beberapa daerah lain, seperti di Malang dan di depan Gedung DPR/MPR, Jakarta. Mahasiswa meminta Presiden Joko Widodo membatalkan Revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi (revisi UU KPK) dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP).<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembara Negara Nomor 4250) *jo* Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 30 Tahun 2002 (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6409).

<sup>11</sup> Denny Indrayana, "*Jangan Bunuh KPK*", (Malang: Intrans Publishing, 2016), 192.

<sup>12</sup><https://www.kpk.go.id/id/tentangkpk/sekilaskomisipemberantasankorupsi> diakses 29 Juni 2019 14.41.

<sup>13</sup><https://nasional.kompas.com/read/2019/09/24/15440851/ramai-ramai-turun-ke-jalan-apa-yang-dituntut-mahasiswa?page=all> diakses 24 September 2019 15.44.

DPR periode 2014-2019 mengesahkan revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau UU KPK menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Pengesahan revisi UU KPK di ujung masa jabatan DPR itu berlangsung dalam sidang paripurna di Jakarta, Selasa 17 September 2019. Ada 6 (enam) poin revisi UU KPK yang telah dibahas dan disetujui bersama oleh DPR. Satu di antaranya pembentukan Dewan Pengawas KPK. Dewan Pengawas nantinya akan mengawasi kewenangan dan tugas KPK. Selain itu, sesuai kesepakatan mayoritas fraksi dan pemerintah, Dewan Pengawas diangkat atau dipilih oleh Presiden.<sup>14</sup>

Keterkaitan dengan masalah kewenangan lembaga penegak hukum, maka perlu adanya keseimbangan, keadilan, kepastian hukum, dalam penyidikan tindak pidana korupsi, sehingga tujuan sebesar-besarnya memberi perlindungan bagi rakyat tercapai. Kejelasan pembagian kewenangan, maka mekanisme kontrol pengawasan yang efektif bagi semua lembaga.<sup>15</sup>

Opini yang berkembang, terdapat sembilan persoalan di draf RUU KPK yang beresiko melumpuhkan kerja KPK. Independensi KPK yang terancam, penyadapan dipersulit dan dibatasi, adanya pembentukan Dewan Pengawas yang dipilih oleh Presiden, pembatasan sumber penyelidik dan penyidik, penuntutan perkara korupsi harus koordinasi dengan Kejaksaan Agung, perkara yang mendapat perhatian masyarakat tidak lagi menjadi kriteria, kewenangan pengambilalihan perkara tahap penuntutan dipangkas, kewenangan-kewenangan strategis pada

---

<sup>14</sup><https://www.liputan6.com/news/read/4064947/kesepakatan-pembentukan-dewan-pengawas-kpk> diakses 06 Januari 2019 20.51.

<sup>15</sup> Luvy Indriastuti, "*Kewenangan Penyidikan Jaksa Dalam Tindak Pidana Korupsi*" Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya 2015, 16.

proses penuntutan dihilangkan, dan kewenangan KPK untuk mengelola pelaporan dan pemeriksaan LHKPN dipangkas.<sup>16</sup>

Mahasiswa dan berbagai elemen masyarakat di Indonesia sejak 24 September 2019 ramai-ramai turun ke jalan menyuarakan rasa keberatannya mulai dari revisi hingga disahkannya RUU KPK menjadi UU KPK.<sup>17</sup> Pakar Hukum Tata Negara dari Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN), Juanda berpendapat, Dewan Pengawas yang dibentuk di KPK dapat mengebiri kewenangan lembaga antirasuah itu dalam memberantas korupsi. Rencana pembentukan dewan pengawas melalui revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK harus ditolak. Dewan Pengawas apabila diberikan fungsi dan wewenang menyangkut teknis penyelidikan dan penyidikan, tentu usulan itu harus ditolak. Dewan pengawas apabila tidak menyentuh hal-hal teknis pemberantasan korupsi, maka boleh saja tetap dibentuk demi pengawasan kelembagaan, Dewan Pengawas KPK boleh saja ada, tapi tidak bisa masuk ke hal teknis, misalnya menentukan izin penyadapan yang akan dilakukan intinya konteks dewan pengawas itu membantu kinerja KPK, bukan mengebiri<sup>18</sup>

Pakar Hukum Tata Negara Refly Harun menilai RUU KPK yang di dalamnya mengatur segala tugas dan wewenang Dewan Pengawas sebetulnya memiliki niat dengan tujuan untuk mengontrol KPK. Tatanan tata negara, menurut beliau, sebagai lembaga independen maka KPK sebetulnya sudah memiliki

---

<sup>16</sup><https://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/1211-kpk-tolak-revisi-uu-kpk> diakses 06 Januari 2020 20.00.

<sup>17</sup><https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191016174533-20-440091/uu-kpk-berlaku-besok-mahasiswa-bakal-demo-di-depan-istana> diakses 10 Juni 2019 02.21.

<sup>18</sup><https://nasional.kompas.com/read/2019/09/11/20232501/pakar-hukum-tata-negara-dewan-pengawas-kpk-boleh-saja-asalkan> diakses 06 Oktober 2019 02.20.

pengawasnya sendiri yakni rakyat dan perwakilannya yang berada di DPR. Ciri dari lembaga independen seperti KPK itu pengawasannya langsung dari rakyat, secara sosial-politik. DPR juga masih bisa mengawasi tetapi tidak bisa intervensi kasus. Bisa ada kontrol administratif, anggaran, dan sebagainya. Tidak sepatutnya dibentuk pengawas untuk KPK. Sebab, KPK juga sudah dikontrol dengan mekanisme pengadilan.<sup>19</sup>

DPR merasa perlu adanya pembaruan undang-undang untuk KPK, untuk menyesuaikan kondisi dan situasi hukum terkini terutama dalam tindak pidana korupsi. Pasal yang dirasa janggal dan beberapa hal yang belum *tercover* tentu membutuhkan pembaruan dan pembentukan. Dewan Pengawas salah satunya, pembaruan yang sudah menjadi sorotan publik sejak dirancang dalam naskah akademik. Rapat Paripurna yang dilaksanakan 2016, DPR begitu yakin bahwasannya dengan adanya Dewan Pengawas mampu mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi<sup>20</sup>. Berbeda halnya dengan masyarakat luas dan berbagai pakar Hukum Tata Negara yang sudah disampaikan di atas.

Pertengahan Januari 2020 publik ikut digegerkan dengan macetnya penggeledahan kantor PDIP atas lanjutan kasus Komisioner KPU. Menurut Wakil Ketua KPK penggeledahan urung terhadi karena belum turunnya izin dari Dewan Pengawas untuk melakukan penggeledahan. Ketakutan banyak pihak mulai dirasa

---

<sup>19</sup><https://nasional.kompas.com/read/2019/12/24/17243621/refly-harun-persoalan-bukan-di-anggota-dewas-kpk-tetapi-lembaganya?page=all> diakses 24 Oktober 2019 18.37.

<sup>20</sup> Hasil kajian wewenang penyidik dalam Undang-Undang No 30 Tahun 2002. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang perubahan kedua atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi. 57.

pada kasus ini. Keputusan Dewan Pengawas yang harus Kolektif Kolegial<sup>21</sup> mengharuskan mendapatkan izin dari kelima Dewan Pengawas. Wakil Ketua KPK, Nurul Ghufron tidak dapat berbuat banyak dan hanya bisa memberi KPK *Line* di kantor PDIP. Penggeledahan dan Tugas KPK menjadi terhambat karena belum turunnya izin dari Dewan Pengawas.<sup>22</sup>

Kekhawatiran demi kekhawatiran yang terjadi berbagai elemen masyarakat, baik elite politik maupun masyarakat sipil, menjadi perhatian lebih karena KPK merupakan Lembaga dengan tingkat kepercayaan masyarakat tertinggi dibandingkan dengan Lembaga Negara Lainnya. KPK dirasa membantu mewujudkan pemerintahan yang bersih dari Korupsi. Dewan Pengawas yang menjadi pembaharuan dalam UU KPK tentu akan menjadi perhatian khusus. Pemilihan Dewan Pengawas pun dilakukan oleh Presiden langsung. Ketakutan akan politisasi tentu pekat dirasakan oleh setiap lapisan masyarakat.

Permasalahan ini penulis mencoba mengangkat tentang kewenangan Dewan Pengawas KPK berdasarkan norma hukum perspektif *Maslahah Mursalah*. Mampukah mewujudkan pemerintahan yang bersih atau KPK hanya membuang anggaran negara karena dengan adanya KPK yang berwenang menyadap dengan izin Dewan Pengawas tersebut benar-benar bisa mengembalikan kerugian negara karena korupsi, atau KPK hanya tolak sumpah menutupi topeng korupsi sehingga

---

<sup>21</sup> Menurut bahasa Kolegial berasal dari kata *collective* yang berarti bersama-sama. Sedangkan menurut istilah, Kolegial berarti cara bekerja tim, yaitu bekerja bersama-sama dengan maksud dan tujuan yang sejalan. pengambilan keputusan di KPK berdasarkan kesepakatan bersama melalui musyawarah secara berjenjang, satu sama lain saling melengkapi, masalah internal dan eksternal diputuskan dalam pleno, fungsi koordinasi (tidak *one man show*), tidak bisa ditentukan oleh gaya atau karakter seseorang saja. <https://id.scribd.com/doc/77986181/Kolektif-Kolegial> diakses 18 Februari 2020 16.00

<sup>22</sup> <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-51096529> diakses 04 Januari 2020 15.57

dirasa tidak perlu adanya KPK dalam Penulisan Hukum yang Berjudul: “Efektifitas Kewenangan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada bagian latar belakang diatas, maka penulis hendak membahas dan meneliti beberapa permasalahan antara lain:

1. Bagaimana Efektifitas Peran Kewenangan Dewan Pengawas KPK Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*?
2. Apakah Fungsi Kewenangan Dewan Pengawas KPK dapat Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini diadakan bertujuan untuk memberikan manfaat dan berkontribusi dalam bidang keilmuan, yaitu ;

1. Penelitian ini untuk menganalisis Efektifitas Kewenangan Dewan Pengawas KPK Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*.
2. Penelitian ini menganalisis dan merekonstruksi Fungsi Kewenangan kepada Dewan Pengawas KPK dapat Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi.

#### D. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian yang berhasil adalah penelitian yang dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun manfaat yang diharapkan sehubungan dengan penelitian adalah sebagai berikut:

##### 1. Manfaat teoritis

- a. Hasil penelitian dapat berguna untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya dalam Kelembagaan Negara terutama Efektifitas Peran Dewan Pengawas dalam Lembaga KPK, menjadi referensi kedepannya dalam pengembangan peran Lembaga Negara dalam sistem Ketata Negaraan RI.
- b. Hasil penelitian dijadikan sebagai alternatif kajian penelitian bidang ilmu hukum khususnya terkait tentang Kewenangan Dewan Pengawas KPK Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif *Malahah Mursalah*.

##### 2. Manfaat praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi KPK terutama Dewan Pengawas tentang Efektifitas Kewenangan Dewan Pengawas KPK Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019.
- b. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi Dewan Pengawas agar mempertahankan konsep *Maslahah Mursalah* dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang.

- c. Kontribusi Praktis dalam penelitian ini bagi penulis, sebagai sarana pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara (Siyasah) khususnya tentang Hukum Kelembagaan Negara

#### E. Definisi Konseptual

Penelitian ini berjudul “Efektifitas Kewenangan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 perspektif *Maslahah Mursalah*” Untuk mengetahui gambaran dari masing-masing variable yang berkaitan dengan pembahasan, agar menjadi jelas dan tidak menimbulkan multitafsir, maka dalam sub bab ini masing-masing variable tersebut adalah sebagai berikut;

##### 1. Dewan Pengawas

Dewan Pengawas merupakan struktur baru dalam lingkup KPK. Dewan Pengawas hadir dari Undang-Undang revisi KPK yakni Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 37B Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Tugas dan kewenangan diatur dalam UU No. 19 Tahun 2019, berikut rincian tugas dan kewenangan Dewan Pengawas KPK:

- 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 menindaklanjuti 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 satu kali dalam satu tahun.
- Dewan Pengawas dipilih dan diangkat langsung oleh Presiden. Tugas

wewenang yang telah dicantumkan dalam Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 diatas salah satunya perihal penyadapan. Penyadapan inilah yang akan dibahas lebih lanjut dalam penelitian ini.

## 2. Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kini menjadi UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan salah satu agenda penting pemerintah dalam rangka membersihkan diri dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Korupsi merupakan kejahatan luar biasa dan sistematis sehingga diperlukan upaya yang luar biasa pula dalam memberantasnya. Pemberantasan Korupsi selain menjadi agenda nasional, juga merupakan agenda internasional. Keberadaan lembaga anti korupsi memiliki nilai yang sangat strategis dan politis bagi pemerintahan suatu negara. Persoalan korupsi saat ini bukan hanya menjadi isu lokal, melainkan menjadi isu internasional.<sup>23</sup>

Negara-negara yang sedang berkembang, keberhasilan menekan angka korupsi merupakan sebuah prestasi tersendiri. Berdampak pada arus investasi

<sup>23</sup> <https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-komisi-pemberantasan-korupsi> diakses 18 Desember 2019 10.39.

asing yang masuk ke negara tersebut. Negara-negara dengan tingkat korupsi tinggi tentunya akan kehilangan daya saing untuk merebut modal asing yang sangat dibutuhkan oleh negara yang sedang berkembang. Negara-negara maju dan lembaga donor internasional sangat menaruh perhatian terhadap peringkat korupsi yang dikeluarkan oleh lembaga survei internasional seperti *Transparency International* dan PERC. Pemerintah Indonesia sangat memberi perhatian serius dalam upaya pemberantasan korupsi. Salah satu upayanya adalah membentuk lembaga anti korupsi yang diberi nama KPK.

KPK memiliki beberapa kewenangan dalam upaya memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia, antara lain berkoordinasi dengan institusi negara lainnya untuk memberantas korupsi, melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penutupan terhadap tindak pidana korupsi, melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara, melaksanakan pendidikan anti korupsi pada setiap jenjang pendidikan, dan sebagainya.<sup>24</sup> Peranan KPK dalam pemberantasan korupsi yang signifikan ini telah ditunjukkannya dengan pengungkapan kasus-kasus korupsi di sektor-sektor krusial di ranah kebijakan publik, diantaranya adalah sektor APBN dan APBD, sektor pelayanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan, sektor perpajakan dan birokrasi serta sektor politik.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup><https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-komisi-pemberantasan-korupsi> Diakses pada 29 Juni 2019 14.51.

<sup>25</sup>Luvy Indriastuti, "Kewenangan Penyidikan Jaksa Dalam Tindak Pidana Korupsi" Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya 2015, 19.

Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi<sup>26</sup> menjelaskan, KPK diberi amanat melakukan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif, dan berkesinambungan. KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen, yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. Pasal 12 UU Nomor 19 Tahun 2019 juga menyebutkan bahwasannya KPK memiliki kewenangan berupa penyadapan telekomunikasi.<sup>27</sup>

### 3. Norma Hukum

Penelitian ini menggunakan fokus norma hukum dari UU No. 19 Tahun 2019. Penelitian Hukum menggunakan sudut pandang norma hukum sebagai tolak ukur efektifitas kewenangan Dewan Pengawas dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi. macam-macam norma baik secara langsung ataupun tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku serta tindakan masyarakat dalam koloninya. Norma-norma yang sangat peka dalam kehidupan masyarakat adalah norma adat, norma agama, dan norma moral, sedangkan norma hukum timbul bukan dari masyarakat tetapi berasal dari suatu negara yang bersifat wajib untuk dipatuhi oleh setiap masyarakat yang ada didalamnya. Ada persamaan serta perbedaan antara norma hukum dengan norma lainnya. Perbedaannya norma hukum dengan norma lainnya adalah :<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

<sup>27</sup> Pasal 12 UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Tindak Pidana Korupsi berbunyi "Dalam melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf e, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyadapan".

<sup>28</sup> Maria Farida, "Ilmu Perundang-Undangan 1", (Jakarta: Kanisius, 2007), 25-26.

1. Suatu norma hukum itu bersifat „Heteronom“, dalam arti bahwa norma hukum itu datang dari luar diri seseorang. Sedangkan norma lainnya bersifat otonom, dalam arti norma itu berasal dari diri seseorang.
2. Suatu norma hukum itu dapat dilekati dengan sanksi pidana maupun sanksi pemaksa secara fisik, sedangkan norma yang lain tidak dapat dilekati dengan sanksi pidana atau sanksi pemaksa secara fisik.
3. Dalam norma hukum sanksi pidana atau sanksi pemaksa itu dilaksanakan oleh aparat negara (misalnya polisi, jaksa, hakim), sedangkan terhadap pelanggaran norma-norma lainnya sanksi itu datangnya dari diri sendiri.

Sedangkan persamaannya adalah bahwa norma-norma itu merupakan pedoman bagaimana seseorang harus bertindak, dan selain itu norma-norma itu berlaku, bersumber dan berdasar pada suatu norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi ini berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar yang disebut dengan *Grundnorm*. Norma-norma hukum dan norma-norma lainnya itu berjenjang dan berlapis-lapis, serta membentuk suatu hierarki.

#### 4. Perspektif *Maslahah Mursalah*

Menurut bahasa, kata *maslahah* berasal dari Bahasa Arab dan telah dibakukan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi kata *maslahah*, yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan menolak kerusakan.<sup>29</sup> Menurut bahasa aslinya kata *maslahah* berasal dari kata *salahu*, *yasluhu*, *salahan*, *صالح*, *يصلح*, *صلح* artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat.<sup>30</sup> Sedang kata *mursalah* artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan

<sup>29</sup> Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah*, (Semarang: Bulan Bintang, 1955), 43.

<sup>30</sup> Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973), 219.

dalil agama (al-Qur'an dan al-Hadits) yang membolehkan atau yang melarangnya.<sup>31</sup> Menurut Abdul Wahab Khallaf, *masalah mursalah* adalah masalah di mana *syari'* tidak *mensyari'atkan* hukum untuk mewujudkan *masalah*, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya.<sup>32</sup>

Perspektif yang dibangun atas dasar *Masalah Mursalah* dalam penelitian ini meliputi kebaikan dari adanya Dewan Pengawas yang berwenang mengawasi kinerja pejabat KPK apakah menimbulkan *kemaslahatan* sehingga Dewan Pengawas KPK perlu dipertahankan dan dikuatkan ataupun hanya menimbulkan *mudharat* sehingga Dewan Pengawas KPK perlu dipertimbangkan keberadaannya.

## F. Metode penelitian

### 1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif yang disebut juga dengan penelitian hukum teoritis atau penelitian hukum dogmatik karena dalam penelitian ini tidak mengkaji pelaksanaan atau implementasi hukum.<sup>33</sup> Konsep ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang.

---

<sup>31</sup> Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah*, 44.

<sup>32</sup> Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh*, terj. Noer Iskandar al-Bansany, *Kaidah-kaidah Hukum Islam Cet-8*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002) 123.

<sup>33</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 102.

Konsepsi yang demikian memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat yang nyata.<sup>34</sup>

Penelitian Hukum Yuridis Normatif (*Normative Legal Research*) Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, disebut juga penelitian kepustakaan dimana penelitian dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian hukum kepustakaan yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan<sup>35</sup> mendasar pada karakteristik yang berbeda dengan penelitian ilmu sosial pada umumnya.<sup>36</sup> Penelitian ini peneliti melakukan penelitian kepustakaan atau data sekunder yang didapat dalam peraturan perundang-undangan, dalam hal ini yang menjadi titik fokus adalah Efektifitas Kewenangan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Berdasarkan Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh penelitian ini ada 2 (dua) pendekatan. Yaitu Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penjelasan pendekatan tersebut diantaranya sebagai berikut:

---

<sup>34</sup> Johnny, Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), 295.

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, "*Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*". Cet. 9 (Jakarta: Rajawali Press, 2006), 23.

<sup>36</sup> Wijayanti dan Lilik Sofyan Achmad, *Strategi Penulisan Hukum* (Bandung: Lubuk Agung, 2011), 43.

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) biasanya di gunakan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam penormaanannya masih terdapat kekurangan atau malah menyuburkan praktek penyimpangan baik dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaannya dilapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/ kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.<sup>37</sup> Penelitian ini memahamkan mengenai kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi perspektif *Maslahah Mursalah* dengan menggunakan pendekatan Undang-Undang KPK terutama pasal yang membahas Dewan Pengawas, dll.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. Mempelajari pandangan-

---

<sup>37</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2005), 186.

pandangan dan doktrin didalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan masalah yang dihadapi.<sup>38</sup>

Konsep yang digunakan dalam penelitian ini ialah, Konsep *Good Governance*. *Good Governance* pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara, dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara.<sup>39</sup> Penelitian ini menganalisa kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi perspektif *Maslahah Mursalah*..

### 3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan Hukum merupakan salah satu yang paling vital dalam sebuah penelitian, karna sumber data dalam suatu penelitian adalah subjek dari mana data di peroleh. Kesalahan-kesalahan dalam menggunakan atau memahami sumber data, maka data yang di peroleh juga akan meleset dari yang di harapkan.<sup>40</sup> Karakteristik utama penelitian hukum normatif dalam melakukan pengkajian hukum terletak pada sumber datanya.<sup>41</sup> Sumber utama ialah bahan hukum, karena

<sup>38</sup> M. Syamsudin, *Operasional Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada,2007), 52.

<sup>39</sup> M. Sidqon Prabowo, "*Dasar-Dasar Good Corporate Governance*", (Yogyakarta: UII Pres, 2018), 17.

<sup>40</sup> Burhan Bugin, *Metode Penelitian Sosial*, (Surabaya: AirlanggaUniversitiPress,2001), 32.

<sup>41</sup> Bahder Johan Nasution, "*Metode Penelitian Hukum*", (Bandung: Mandar Maju, 2008), 86.

dalam penelitian hukum normatif yang dikaji adalah bahan hukum yang berisi aturan-aturan yang bersifat normatif.<sup>42</sup>

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang mencakup ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.<sup>43</sup> terdiri dari aturan hukum yang diatur berdasarkan hirarki peraturan perundang-undangan mulai dari UUD 1945, Risalah Sidang, Undang-Undang dan aturan lain dibawah Undang-Undang yang dapat dijadikan sebagai dasar acuan dan pertimbangan hukum serta buku-buku yang berkaitan dengan penelitian. Bahan hukum primer yang digunakan adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil perubahan Pasal 24 ayat (3).
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No.XI/1998 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

---

<sup>42</sup> Bahder Johan Nasution, "*Metode Penelitian Hukum*", 86.

<sup>43</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, "*Pengantar Metode Penelitian Hukum*", (Jakarta: PT RajaGrafindo persada, 2004), 118.

5) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang KPK.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, yang merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer<sup>44</sup> sebagaimana yang terdapat dalam kumpulan pustaka yang bersifat sebagai penunjang dari bahan-bahan hukum primer sebagai contoh jurnal, buletin dan internet. Sumber-sumber bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis meliputi bahan-bahan tulisan yang berhubungan dengan permasalahan yakni kewenangan Dewan Pengawas KPK Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi perspektif *Maslahah Mursalah*.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum merupakan sebuah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh bahan hukum yang diperlukan.<sup>45</sup> Pengumpulan bahan hukum penelitian ini melalui kepustakaan (*library reseach*) adalah bahan hukum yang digunakan oleh penulis merupakan data kepustakaan yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang dibahas, dipaparkan, disistematisasi, kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku.<sup>46</sup> Penelitian ini, penulis melakukan pengumpulan data melalui studi

<sup>44</sup> Mukti Fajar ND dan Yuliyanto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Yogyakarta: UI Press, 2010), 154.

<sup>45</sup> Moh Nazir, *Metode Penelitian Hukum, cetakan ketiga*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), 211.

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 2006), 23.

dokumen UU No 19 Tahun 2019 mengenai Perubahan Kedua UU KPK dan referensi yang relevan dengan penelitian ini.

## 5. Analisis Bahan Hukum

Penulis menganalisis penelitian ini menggunakan metode deskriptif yaitu berusaha menjabarkan menganalisa dan menilai sumber dan materi hukum yang berkaitan dengan pembahasan.<sup>47</sup> Metode pengolahan data yang digunakan oleh peneliti adalah:

### a. Pemeriksaan data (*Editing*)

Editing yakni Melakukan pemeriksaan terhadap kemungkinan kesalahan dalam pengisian informasi dengan meneliti kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh peneliti. Tujuan dari Editing adalah untuk menghilangkan kesalahan-kesalahan yang terjadi sehingga data yang diperoleh oleh peneliti lebih mudah untuk diklasifikasikan sehingga penulis akan mengedit data-data yang telah terkumpul. Peneliti melakukan pengeditan dengan cara memilah dan mengesampingkan informasi yang tidak relevan untuk dipergunakan dalam pokok pembahasan. Berkaitan dengan kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi perspektif *Maslahah Mursalah*.

### b. Pengelompokan data (*Classifying*)

---

<sup>47</sup> Mukti Fajar ND dan Yuliyanto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: UI Press, 2010), 154.

*Classifying* adalah Mengelompokan data sedemikian rupa sesuai dengan rumusan masalah, Diadakan suatu analisa. Apabila data yang terkumpul sudah diedit, maka langkah yang selanjutnya adalah memetakan atau memilah-milah data dan memberikan beberapa plan tertentu untuk memudahkan dalam pembahasan dan memberikan masing-masing pola tertentu kemudian melakukan pengecekan kembali terhadap data-data yang diperoleh agar mendapatkan validitas data yang terjamin sehingga memudahkan untuk melakukan analisis.<sup>48</sup> Pengecekan kembali dilakukan pada semua bahan hukum yang telah terkumpul dan diklasifikasikan sesuai dengan tema penelitian kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi perspektif *Maslahah Mursalah* agar peneliti lebih mudah dalam menganalisa sehingga memperoleh suatu hasil penelitian yang valid dan sesuai dengan yang diharapkan.

c. Verifikasi data (*Verifying*)

Langkah selanjutnya adalah dengan melakukan verifikasi data yakni menelaah secara mendalam bahan hukum dan data yang telah didapat agar validitasnya terjamin. Verifikasi sebagai langkah lanjutan, peneliti memeriksa kembali sumber bahan hukum/data yang telah didapat seperti bahan hukum dari berbagai Undang-Undang maupun peraturan yang membahas sesuai dengan penelitian ini yakni kewenangan Dewan

---

<sup>48</sup> Petter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Surabaya: Prenadamedia Group, 2005), 136.

Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi perspektif *Maslahah Mursalah*.

d. Penandaan data (*Concluding*)

Melalui dan melakukan semua tahapan-tahapan diatas dan data yang didapatkan telah tersusun secara sistematis maka langkah selanjutnya adalah mencari kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh. Menarik sebuah kesimpulan dilakukan penemuan karakteristik pesan yang dilakukan secara objektif dan sistematis.<sup>49</sup> Langkah terakhir ini harus dilakukan secara cermat dengan cara mengecek kembali bahan hukum beserta pisau analisis yang digunakan yakni Konsep *Good Governance* dan *Maslahah Mursalah*.

e. Analisis data (*Analyzing*)

Analisis data adalah melakukan analisis data mentah yang telah didapatkan melalui beberapa tahapan dan telah layak dianalisa sehingga bisa menarik kesimpulan. Pada penelitian Analisis Yuridis Kualitatif. Langkah untuk menganalisis memiliki sifat spesifik yang harus dipenuhi dari hukum itu sendiri yakni Tidak menggunakan statistik karena sifatnya yang merupakan kajian hukum murni. Teori kebenarannya yang pragmatis dengan tepat digunakan secara praktis dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>50</sup>

Peneliti menganalisis permasalahan dengan menggunakan bahan hukum diatas dengan tujuan untuk mengetahui mengenai penelitian ini

---

<sup>49</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Ketiga, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), 62.

<sup>50</sup> Petter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 36.

yakni kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi perspektif *Maslahah Mursalah*.

### G. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang penulis peroleh dari berbagai literatur membahas mengenai fungsi KPK dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih. Penulis membahas mengenai Kewenangan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Berdasarkan Pasal 37B UU No 19 tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah* Penelitian terdahulu yang peneliti peroleh yaitu antara lain:

1. Ricci Tatengkeng Sindar: Lex Crimen Vol. V/No. 5/Jul/2016 dengan judul “Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Untuk Melakukan Penyadapan Dalam Tindak Pidana Korupsi”. Rumusan Masalah dalam Jurnal ini adalah bagaimana kewenangan komisi pemberantasan korupsi dalam melakukan penyadapan terhadap tindak pidana korupsi. Bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berwenang untuk melakukan penyadapan sesuai dengan amanat yang diberikan oleh UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, walaupun dalam UU ini tidak diberikan bagaimana prosedur maupun tata cara untuk melakukan penyadapan. UU No. 30 Tahun 2002 melalui Pasal 12 ayat (1) dengan tegas telah memberikan kewenangan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi selaku penyidik dan penuntut pada kasus tindak pidana korupsi untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan terhadap orang

yang diduga keras telah melakukan tindak pidana korupsi. Hasil penyadapan dapat dijadikan sebagai alat bukti untuk mengungkapkan tindak pidana korupsi yang terjadi. Hasil penyadapan berfungsi sebagai alat bukti petunjuk, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 26A UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kekuatan pembuktian dari hasil penyadapan adalah sangat kuat dan sah, karena hasil penyadapan merupakan perluasan dari alat bukti petunjuk, dimana alat bukti petunjuk merupakan salah satu alat bukti sebagaimana diatur dalam Pasal 184 KUHAP. Selain sebagai alat bukti petunjuk maka hasil penyadapan berupa rekaman suara juga berfungsi sebagai alat bukti surat karena merupakan dokumen elektronik. Kekuatan pembuktian hasil penyadapan berupa rekaman suara ini sudah memenuhi kriteria alat-alat bukti yang sah dalam Pasal 184 KUHAP dan mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat dan sah. Perbedaan pembahasan yakni penulis memfokuskan pada penyadapan Dewan Pengawas KPK.

2. Nandi Japri Sukri: *Lex Privatum* Vol. V/No. 8/Okt/2017 dengan judul “Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK”. Rumusan Masalah dalam jurnal ini adalah Bagaimana penyadapan oleh KPK dalam penyidikan tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Penyadapan oleh KPK dalam penyidikan tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-

Undang Nomor 30 Tahun 2002 dilakukan terhadap orang yang diduga keras telah melakukan tindak pidana korupsi atau terhadap orang-orang yang dianggap dapat membuat terang suatu tindak pidana korupsi atau terhadap mereka yang diduga terlibat dalam suatu tindak pidana korupsi. Perbedaan penulisan adalah terletak pada pembahasan Dewan Pengawas

3. Ayurahmi Rais: *Lex Privatum* Vol. V/No. 1/Jan-Feb/2017 dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Terhadap Dugaan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dari Perspektif Hak Asasi Manusia”. Rumusan masalah dalam jurnal ini adalah Bagaimanakah keabsahan dari penyadapan yang dilakukan KPK, jika dilihat dari prespektif hak asasi manusia. Keabsahan penyadapan yang dilakukan oleh KPK di Indonesia diatur jelas dalam Pasal 12 ayat (a) Undang-undang KPK, yang berbunyi: Dalam melaksanakan Penyelidikan, Penyidikan, dan Penuntutan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 huruf (c) KPK berwenang melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan. sehingga hasil dari penyadapan tersebut dapat digunakan sebagai alat bukti dalam membuktikan kejahatan tindak pidana korupsi. Dan jika dilihat dari prespektif HAM, penyadapan sama sekali tidak melanggar HAM, karena pada dasarnya menurut Pasal 28 *jo* ayat (2) kebebasan hak-hak dapat dibatasi manakala demi kepentingan hukum, dan Negara. Perbedaan penulisan adalah pembahasan HAM oleh saudara Ayurahmi yang tidak dibahas oleh penulis.

4. Yugo Asmoro: tesis 2015 dengan judul “Analisis Status Dan Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah Bagaimana status Komisi Pemberantasan Korupsi dalam suatu sistem ketatanegaraan Indonesia dan kedudukan KPK sebagai lembaga negara dalam ketatanegaraan Indonesia. Kedudukan KPK dari lembaga negara tersebut dapat dibandingkan satu sama lain. Kedudukannya meskipun tidak lebih tinggi, tetapi jauh lebih kuat. Keberadaannya disebutkan secara implisit dalam undang-undang, sehingga tidak dapat ditiadakan atau dibubarkan hanya karena kebijakan pembentuk undang-undang Kedudukan KPK dari lembaga negara tersebut dapat dibandingkan satu sama lain. Kedudukannya meskipun tidak lebih tinggi, tetapi jauh lebih kuat. Keberadaannya disebutkan secara implisit dalam Undang-Undang, sehingga tidak dapat ditiadakan atau dibubarkan hanya karena kebijakan pembentuk Undang-Undang. Perbedaan penulisan adalah pembahasan KPK dalam Ketatanegaraan yang mana Dewan Pengawas belum dibentuk.
5. Ernny Apriyanti Salakay: Tesis 2015 dengan judul “Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai *State Auxiliary Body* Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia”. Rumusan Masalah dalam Tesis ini adalah Apa Konsekuensi Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia dan kendala-kendala Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia. konsekuensi

kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah independensi dan keberadaan KPK tergantung politik hukum negara. Mengenai keberadaan KPK yang tergantung kepada politik hukum negara yang menghendaki sejauh mana KPK tetap ada, penulis berpendapat bahwa KPK dapat tetap ada akan tetapi paradigma atau tujuan utama KPK tidak lagi penindakan melainkan pencegahan. Kendala-kendala yang dihadapi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah keterbatasan kelembagaan, anggaran, sumber daya manusia, keterbatasan dukungan politik, dan kultur hukum. Upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut adalah membangun sinergitas antar lembaga penegak hukum, perlindungan hukum bagi aparat KPK, dan dukungan negara bagi Komisi Pemberantasan Korupsi. Perbedaan penulisan KPK sebagai *auxiliary body* yang belum membahas Dewan Pengawas.

6. Moh. Miqdad Ilmi: Skripsi 2017 dengan judul Analisis Yuridis Hak Angket DPR Terhadap KPK. Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah Latar Belakang Munculnya Hak Angket Terhadap KPK dan Analisis Yuridis tentang Hak Angket Terhadap KPK. Legalitas hak angket DPR terhadap KPK adalah sah secara hukum dan KPK merupakan objek yang bisa di angket oleh DPR. Dan terhadap masalah independensi KPK, adalah merupakan bentuk profesionalitas dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagaimana juga dimiliki oleh aparat kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Bukan dalam segi

struktur kelembagaan Negara Indonesia. Perbedaan penulisan terdapat pada hak angket terhadap KPK.

**Tabel 1.1: Penelitian Terdahulu**

No	Peneliti	Rumusan Masalah	Temuan Penelitian	Perbedaan & Pembaruan
1	Ricci Tatengkeng Sindar. Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Untuk Melakukan Penyadapan Dalam Tindakan Pidana Korupsi. (Jurnal) 2016	1. Bagaimana kewenangan komisi pemberantasan korupsi dalam melakukan penyadapan terhadap tindak pidana korupsi? 2. Apakah hasil penyadapan dari komisi pemberantasan korupsi dapat dijadikan sebagai alat bukti dalam perkara tindak pidana korupsi dan bagaimana kekuatan pembuktian dari hasil penyadapan?	Bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berwenang untuk melakukan penyadapan sesuai dengan amanat yang diberikan oleh UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, walaupun dalam UU ini tidak diberikan bagaimana prosedur maupun tata cara untuk melakukan penyadapan. UU No. 30 Tahun 2002 melalui Pasal 12 ayat (1) dengan tegas telah memberikan kewenangan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi selaku penyidik dan penuntut pada kasus tindak pidana	Penelitian ini membahas mengenai penyadapan yang dilakukan oleh KPK terhadap tindak pidana korupsi. Sedangkan penelitian peneliti lebih memfokuskan pada ke maslahatan penyadapan terhadap keberadaan KPK. Pembaruan yang ada dalam penelitian ini adalah memfokuskan penjelasan mengenai efisiensi kewenangan dewan pengawas, yang mana pada penelitian saudara Ricci tidak menyinggung perihal Dewan Pengawas, yang belum terbentuk ketika penelitian saudara Ricci dilakukan

			korupsi untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan terhadap orang yang diduga keras telah melakukan tindak pidana korupsi.	
2	Nandi Japri Sukri Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK". (Jurnal) 2017	1. Bagaimana pengaturan penyadapan oleh penyidik dalam hukum positif di Indonesia? 2. Bagaimana penyadapan oleh KPK dalam penyidikan tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002?	Penyadapan oleh KPK dalam penyidikan tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 dilakukan terhadap orang yang diduga keras telah melakukan tindak pidana korupsi atau terhadap orang-orang yang dianggap dapat membuat terang suatu tindak pidana korupsi atau terhadap mereka yang diduga terlibat dalam suatu tindak pidana korupsi.	Penelitian ini membahas mengenai penyadapan terhadap pelaku dan yang dicurigai melakukan tindak pidana korupsi. Sedangkan penelitian peneliti lebih memfokuskan pada ke maslahatan penyadapan terhadap keberadaan KPK.  Pembaruan yang ada dalam penelitian ini adalah memfokuskan penjelasan mengenai efisiensi kewenangan dewan pengawas, yang mana pada penelitian saudara Nandi Jupri tidak menyinggung perihal Dewan Pengawas, yang belum terbentuk ketika penelitian saudara

				Nandi dilakukan	Jupri
3	Ayurahmi Rais: "Tinjauan Yuridis Terhadap Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Terhadap Dugaan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dari Perspektif Hak Asasi Manusia". (Jurnal) 2017	1. Bagaimanakah kewenangan dan kewajiban KPK, dalam menanggulangi tindak pidana korupsi di Indonesia ? 2. Bagaimanakah keabsahan dari penyadapan yang dilakukan KPK, jika dilihat dari prespektif hak asasi manusia ?	Keabsahan penyadapan yang dilakukan oleh KPK di Indonesia diatur jelas dalam Pasal 12 ayat (a) Undang-undang KPK, yang berbunyi: Dalam melaksanakan Penyelidikan, Penyidikan, dan Penuntutan jika dilihat dari prespektif HAM, penyadapan sama sekali tidak melanggar HAM. Dalam Prespektif HAM, hak-hak dapat dibatasi manakala demi kepentingan hukum, dan Negara.	Penelitian ini membahas mengenai hubungan penyadapan dan HAM. Sedangkan penelitian peneliti lebih memfokuskan pada permasalahan penyadapan terhadap keberadaan KPK. Pembaruan yang ada dalam penelitian ini adalah memfokuskan penjelasan mengenai efisiensi kewenangan Dewan Pengawas, yang mana pada penelitian saudara Ayu tidak menyinggung perihal Dewan Pengawas, yang belum terbentuk ketika penelitian saudara Ayu dilakukan	
4.	Yugo Asmoro Analisis Status Dan Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem	1. Bagaimana status Komisi Pemberantasan Korupsi dalam suatu sistem ketatanegaraan Indonesia? 2. Bagaimana kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara di dalam	1. Kedudukan KPK dari lembaga negara tersebut dapat dibandingkan satu sama lain. Hanya saja, kedudukannya meskipun tidak lebih tinggi, tetapi jauh lebih kuat. 2. Keberadaannya	Penelitian tesis ini mengarah pada ketatanegaraan dari KPK dan tidak membahas efektifitas wewenang Dewan Pengawas sebagai patokan penelitian. Dan juga dalam penelitian ini berbeda dengan milik penulis karena Pembaruan	

	<p>Ketatanegaraan Indonesia</p> <p>(tesis)</p> <p>Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. Surakarta. 2015</p>	<p>sistem ketatanegaraan Republik Indonesia (RI)?</p>	<p>disebutkan secara implisit dalam undang-undang, sehingga tidak dapat diadukan atau dibubarkan hanya karena kebijakan pembentuk undang-undang</p>	<p>yang ada dalam penelitian ini adalah memfokuskan penjelasan mengenai efisiensi kewenangan dewan pengawas, yang mana pada penelitian saudara Yugo tidak menyinggung perihal Dewan Pengawas, yang belum terbentuk ketika penelitian saudara Yugo dilakukan</p>
5	<p>Ernny Apriyanti Salakay</p> <p>Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai State Auxiliary Body Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia</p> <p>(tesis)</p> <p>Program Pascasarjana Universitas Adma</p>	<p>1. Apa Konsekuensi Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai State Auxiliary Body dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia ?</p> <p>2. Apa kendala-kendala Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai State Auxiliary Body dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia?</p>	<p>1. Konsekuensi kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai <i>state auxiliary body</i> dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah independensi dan keberadaan KPK tergantung politik hukum negara. Mengenai keberadaan KPK yang tergantung kepada politik hukum negara yang menghendaki sejauh mana KPK tetap ada, penulis berpendapat bahwa KPK dapat tetap ada akan tetapi paradigma atau tujuan utama KPK tidak lagi</p>	<p>Penelitian pada tesis ini Membahas KPK sebagai State Auxiliary Body tidak membahas efektivitas kewenangan Dewan Pengawas sebagai patokan penelitian. Dan juga dalam penelitian ini berbeda dengan milik penulis karena Pembaruan yang ada dalam penelitian ini adalah memfokuskan penjelasan mengenai efisiensi kewenangan dewan pengawas, yang mana pada penelitian saudara Ernny tidak menyinggung perihal Dewan Pengawas,</p>

	Jaya Yogyakarta a 2015		penindakan melainkan pencegahan. 2.Kendala-kendala yang dihadapi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai <i>state auxiliary body</i> dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah keterbatasan kelembagaan, anggaran, sumber daya manusia, keterbatasan dukungan politik, dan kultur hukum. Upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut adalah membangun sinergitas antar lembaga penegak hukum, perlindungan hukum bagi aparat KPK, dan dukungan negara bagi Komisi Pemberantasan Korupsi.	yang belum terbentuk ketika penelitian saudara Ernny dilakukan
6	Moh. Miqdad Ilmi  Analisis Yuridis Hak Angket DPR	1.Bagaimana Latar Belakang Munculnya Hak Angket Terhadap KPK?  2.Bagaimana Analsis Yuridis	1.Legalitas hak angket DPR terhadap KPK adalah sah secara hukum dan KPK merupakan objek yang bisa di angket oleh DPR. 2.terhadap	Penelitian skripsi ini mengarah pada hak angket KPK dan tidak membahas efektivitas kewenangan Dewan Pengawas sebagai patokan penelitian. Dan juga dalam penelitian ini berbeda

	Terhadap KPK  (Skripsi) Sekolah Tinggi Ilmu Hukum “Sunan Giri” Malang 2017	tentang Hak Angket Terhadap KPK?	masalah independensi KPK, adalah merupakan bentuk profesionalitas dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagaimana juga dimiliki oleh aparat kepolisian,kejaksa n,dan pengadilan. Bukan dalam segi struktur kelembagaan Negara Indonesia.	dengan milik penulis karena Pembaruan yang ada dalam penelitian ini adalah memfokuskan penjelasan mengenai efisiensi kewenangan dewan pengawas, yang mana pada penelitian saudara Moh. Miqdad tidak menyinggung perihal Dewan Pengawas, yang belum terbentuk ketika penelitian saudara Moh. Miqdad dilakukan
--	---	-------------------------------------	---	---

Penelitian terdahulu, terutama pada ketiga jurnal yang membahas mengenai penyadapan KPK Pasal 12 ayat (a) Undang-Undang No. 19 Tahun 2019, memberikan kewenangan kepada KPK selaku penyidik untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan terhadap orang yang diduga melakukan pelanggaran. Tindakan penyadapan ini tidak melanggar HAM dan dengan adanya penyadapan dapat memberikan titik terang suatu tindak pidana korupsi meskipun masih belum dijelaskan secara rinci mengenai prosedur maupun tatacara penyadapan pada saat penelitian jurnal tersebut ditulis. Hasil penelitian dalam tesis dan skripsi mengangkat mengenai posisi KPK dalam Kelembagaan Negara.

Berdasarkan kajian penelitian terdahulu, baik jurnal, skripsi maupun tesis pada kolom diatas. Skripsi yang penulis angkat berbeda dan memiliki unsur kebaruan dari kajian penelitian terdahulu tersebut diatas. Pembaharuan yang

diangkat oleh penulis adalah mengenai Kewenangan Dewan Pengawas, yang mana para peneliti sebelumnya belum mendapati pengesahan Dewan Pengawas. Penulis mengangkat Dewan Pengawas dari sudut pandang *Maslahah Mursalah*, peneliti mengangkat judul **“Efektivitas Kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Berdasarkan Norma Hukum UU No.19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*”**

#### H. Sistematika Penulisan

Penelitian ini agar lebih mudah, maka peneliti menyusun sistematika pembahasan sebagai acuan dalam berpikir secara sistematis, Masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab yang gunanya untuk lebih menjelaskan ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang di teliti. Adapun urutan dan tata letak masing-masing bab beserta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah yang berisi dua pertanyaan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri dari lima poin yakni ; (Jenis Penelitian, Pendekatan Penelitian, Jenis data dan bahan hukum, Metode Pengumpulan Data, dan Metode Pengolahan data.), Penelitian Terdahulu serta sistematika penulisan. Pada bab ini penulis memberikan gambaran umum untuk memberikan pola terhadap laporan penelitian secara keseluruhan. Diharapkan dengan adanya paparan tersebut akan memberikan gambaran terhadap konsep penelitian ini yang akhirnya bisa ditemukan permasalahan yang diinginkan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA terdiri dari Tinjauan yuridis sebagai landasan teoritis untuk menganalisa permasalahan (rumusan masalah) Perkembangan data/informasi, secara substansial maupun metode yang relevan dengan permasalahan penelitian. Meliputi pembahasan mengenai Teori *Good Government* yang semuanya itu terkait dengan Kewenangan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Berdasarkan Pasal 37b UU No 19 tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*. Pada bab ini juga membahas terkait metodologi penelitian yang meliputi, jenis penelitian, metode pendekatan, jenis dan sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum dan teknik analisis bahan hukum.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN. Berisi uraian data hasil penelitian literatur yang diedit, diklasifikasi, diverifikasi, dan dianalisis untuk menjawab rumusan masalah, yakni pembahasan pertama Pelaksanaan Kewenangan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Berdasarkan Pasal 37B UU No 19 tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*., selanjutnya Apakah dengan adanya dewan pengawas, KPK dapat mewujudkan pemerintahan yang bersih ditinjau dari perspektif *masalah mursalah*?

BAB IV PENUTUP, yang terdiri dari kesimpulan dan rekomendasi. Jawaban singkat terhadap setiap poin rumusan masalah. Saran atau rekomendasi yakni, anjuran kepada pihak-pihak yang terkait dengan penelitian demi

kebaikan masyarakat dan anjuran untuk penelitian lanjutan di masa yang akan datang.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Teori *Maslahah Mursalah*

##### 1. Pengertian *Maslahah Mursalah*

Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa *maslahat* artinya sesuatu yang mendatangkan kebaikan (*Kemaslahatan* dan sebagainya), faedah, guna. *Kemaslahatan* berarti kegunaan, kebaikan, manfaat, kepentingan.<sup>51</sup> *Maslahat* dalam bahasa Arab, selain merupakan bentuk *masdar* (*adverb*), merupakan *isim* (*noun*) bentuk *mufrad* (*singular*) dari kata *masalih*.<sup>52</sup> Menurut bahasa, kata *masalahah* berasal dari Bahasa Arab dan telah dibakukan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi kata *masalahah*, yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan menolak kerusakan.<sup>53</sup> Menurut bahasa aslinya kata *masalahah* berasal dari kata *salahu, yasluhu, salahan* , *يصلح , صلاحا*

<sup>51</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia cet. Ke-2*.(Jakarta: Balai Pustaka. 1996), 634.

<sup>52</sup> Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah*, 45.

<sup>53</sup> Ibn al Manzur, *Lisan al-'Arab* (Beirut: Dar al-Fikr, 1972) juz II, 348.

صالح artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat. Kata *mursalah* artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan dalil agama (*al-Qur'an dan al-Hadits*) yang membolehkan atau yang melarangnya.

Kata “Manfaat” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan bahwa manfaat artinya: guna, faedah. Bermanfaat artinya: ada manfaatnya, berguna, berfaedah. Manfaat juga diartikan sebagai lawan kata *mudharat*.<sup>54</sup> Uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam bahasa Arab:

- i. Kata *Maslahah* sama dengan kata *manfa'ah*, baik dari segi bentuk *lafadz* ataupun maknanya. Kata *Maslahah* bisa merupakan bentuk *masdar* (*adverb*) yang artinya kebaikan sebagaimana halnya *manfa'ah* yang berarti manfaat/kegunaan. *Maslahan* bisa menggunakan *isim mufrad* (kata benda tunggal) dari kata *masalih*, sebagaimana halnya kata *manfa'ah* merupakan *mufrad* dari kata *manafi*.
- ii. *Maslahah* berarti perbuatan yang mengandung kebaikan dan manfaat sebagai bentuk *majaz mursal* (metaforis) *min babi itlaqi ism al-musabbab 'ala as-sabab* (yang diungkapkan sebabnya tapi yang dimaksud adalah akibatnya). Ungkapan bahwa berdagang dan mencari ilmu *maslahat*, maksudnya adalah berdagang dan mencari ilmu itu merupakan sebab untuk memperoleh manfaat baik bersifat materi maupun immateri.<sup>55</sup>

'Izz ad-Din bin 'Abd as-Salam menyatakan bahwasannya “Maslahah dan *mafsadah* sering dimaksudkan dengan baik dan buruk. Manfaat dan *mudharat*,

<sup>54</sup> Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973). 219.

<sup>55</sup> Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah* 17.

bagus dan jelek, sebab semua *Maslahah* itu baik, bermanfaat dan bagus; sedangkan *mafsadah* itu semuanya buruk, membahayakan dan tidak baik. *Al-Qur'an*, kata *al-hasanat* (kebaikan) sering dipergunakan untuk pengertian *al-masalih* (kebaikan), dan kata *al-sayyi'at* (keburukan) dipergunakan untuk pengertian *al-mafasid* (kerusakan-kerusakan).<sup>56</sup>

Pengertian *Maslahah* menurut istilah dapat ditemukan pada kajian *Usuliyah* (para pakar *usul fiqh*) pada saat membicarakan *munasib* (sesuatu istilah yang berkaitan dengan masalah 'illat' atau kausalitas hukum) pada saat membicarakan *maslahah* sebagai dalil hukum. Al-Gazali memberi definisi *Maslahat* menurut makna asalnya berarti menarik manfaat atau menolak *mudharat* atau hal hal yang merugikan. Meraih manfaat dan menghindari *mudharat* adalah tujuan makhluk (manusia). *Kemaslahatan* makhluk terletak pada tercapainya tujuan mereka. *Maslahat* ialah mencapai tujuan *syara'* hukum Islam.

Tujuan hukum Islam yang ingin dicapai dari makhluk/ manusia ada lima, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta mereka. Setiap hukum yang mengandung tujuan memelihara kelima hal ini disebut *Maslahat*, dan setiap hal yang meniadakannya disebut *mafsadah* dan menolaknya disebut *maslahat*.<sup>57</sup>

Para ahli *Fiqh* mengemukakan beberapa pembagian *maslahah*, jika dilihat dari segi keberadaan *maslahah*, menurut *syara'* terbagi menjadi tiga,<sup>58</sup> diantaranya:

<sup>56</sup> Izz ad-Din bin 'Abd as-Salam. *Qowa'id al-Ahkam fi Masalih Al-Anam*, (Kairo: Maktabah al-Kulliyatal-Azhariyah, 1994) Juz I, 5.

<sup>57</sup> Ahmad Munif, *Filsafat Hukum Islam Al-Gazali Maslahah Mursalah & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*. (Jakarta: Pustaka Firdaus. 2018), 28.

<sup>58</sup> Al-Syalabi, *Ta'lim al-Ahkam*, (Mesir: Dar al-Nahdhah al-'Arabiyyah, 1981) 281-282

- a. *Maslahah Al-Mu'tabaroh*, yaitu kemaslahatan yang didukung oleh *syara'*. Dalil khususlah yang menjadi dasar bentuk dan jenis kemaslahatan tersebut. Al-maslahah al-mu tabarah adalah kemaslahatan yang mendapat dukungan oleh *syara'*. baik jenis maupun bentuknya Artinya, adanya dalil khusus yang menjadi dasar bentuk dan jenis kemaslahatan tersebut Misalnya tentang hukuman atas orang yang meminum minuman keras Bentuk hukuman bagi orang yang meminum minuman keras yang terdapat dalam hadis Rasulullah Saw dipahami secara berlainan oleh ulama fikih Hal ini disebabkan perbedaan alat pemukul yang digunakan Nabi Saw ketika melaksanakan hukuman bagi orang yang meminum minuman keras Ada hadis yang menunjukkan bahwa alat yang digunakan Rasulullah Saw adalah sandal atau alas kakinya sebanyak 40 kali (HR. Ahmad bin Hanbal dan al-Baihaqi), sementara itu hadis lain menjelaskan bahwa alat pemukulnya adalah pelepah pohon kurma, juga sebanyak 40 kali (HR Bukhari dan Muslim). Umar bin Khattab (sahabat Nabi Saw) bermusyawarah dengan para sahabat lain, menetapkan hukuman dera bagi orang yang meminum minuman keras tersebut sebanyak 80 kali. Ia mengkiaskan orang yang meminum minuman keras kepada orang yang menuduh orang lain berbuat zina Logikanya adalah seseorang yang meminum minuman keras apabila mabuk bicaranya tidak bisa terkontrol dan diduga keras akan menuduh orang lain berbuat zina Hukuman untuk seseorang yang menuduh orang lain berbuat zina adalah 80 kali dera yaitu QS An-Nuur (4):

وَالَّذِينَ يَرْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ ثُمَّ لَمْ يَأْتُوا بِأَرْبَعَةِ شُهَدَاءَ  
فَاجْلِدُوهُمْ ثَمَانِينَ جَلْدَةً وَلَا تَقْبَلُوا لَهُمْ شَهَادَةً أَبَدًا ۗ وَأُولَٰئِكَ  
هُمُ الْفَاسِقُونَ

Artinya: *Dan orang-orang yang menuduh wanita-wanita yang baik-baik (berbuat zina) dan mereka tidak mendatangkan empat orang saksi, maka deralah mereka (yang menuduh itu) delapanpuluh kali dera, dan janganlah kamu terima kesaksian mereka buat selama-lamanya Dan mereka itulah orang-orang yang fasik.*<sup>59</sup>

Dugaan keras menuduh orang lain berbuat zina akan muncul dari orang yang mabuk, maka Umar bin Khttab dan Ali bin Abi Talib mengatakan bahwa hukuman orang yang meminum minuman keras sama hukumnya dengan orang yang menuduh orang lain berbuat zina Menurut ulama usul fikih, cara analogi seperti ini termasuk kemaslahatan yang didukung oleh syara'.<sup>9</sup>Kemaslahatan yang mendapat dukungan oleh syara. baik jenis maupun bentuknya disebut al-maslahah al-mu'ibarah. Menurut kesepakatan ulama, kemaslahatan seperti ini dapat dijadikan landasan hukum.<sup>60</sup>

- b. *Al-maslahah al-mulghah* adalah kemaslahatan yang ditolak oleh *syara'* karena bertentangan dengan ketentuan *syara'* Misalnya, *syara'* menentukan bahwa orang yang melakukan hubungan seksual di siang hari dalam bulan Ramadhan dikenakan hukuman memerdekakan budak, atau puasa selama dua bulan berturut-turut, atau memberi makan bagi 60 orang

<sup>59</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'on dan Terjemahnya*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-Qur'an, 1984), 543- 544.

<sup>60</sup> Abdul Azis Dahlan. *Ensiklopedi Hukum Islam Cet III*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1999), 1145.

fakir maiskin (HR Bukhari dan Muslim). Al-Lais bin Sa'ad, ahli *fiqh mazhab Maliki* di Spanyol, menetapkan hukuman puasa dua bulan berturut-turut bagi seseorang (penguasa Spanyol) yang melakukan hubungan seksual dengan istrinya di siang hari dalam bulan Ramadhan. Ulama memandang hukum ini bertentangan dengan hadis Nabi Saw. karena bentuk-bentuk hukuman itu harus diterapkan secara berurutan apabila tidak mampu memerdekakan budak, baru dikenakan hukuman puasa dua bulan berturut-turut. Ulama *usul fiqh* memandang mendahulukan hukuman puasa dua bulan berturut-turut dari memerdekakan budak merupakan kemaslahatan yang bertentangan dengan kehendak *syara'*, sehingga hukumnya batal (ditolak) *syara'*. Kemaslahatan seperti ini menurut kesepakatan ulama disebut *al-maslahah al-mulghah*.<sup>61</sup>

- c. *Maslahah Al-Mursalah*, yaitu kemaslahatan yang keberadaannya tidak didukung *syara'*, dan tidak pula dibatalkan/ ditolak *syara'* melalui dalil yang rinci. Abdul Wahab Khallaf menjelaskan, *maslahah mursalah* adalah *maslahah* di mana *syari'* tidak *mensyari'atkan* hukum untuk mewujudkan *maslahah*, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya. Muhammad Abu Zahra menjelaskan, definisi *maslahah mursalah* dengan *kemaslahatan* yang sejalan dengan tujuan-tujuan *syar'i*. (dalam *mensyari'atkan* hukum Islam) dan kepadanya tidak ada dalil khusus yang menunjukkan tentang diakuinya atau tidaknya.<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Abdul Azis Dahlan. *Ensiklopedi Hukum Islam Cet III*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1999), 1146.

<sup>62</sup> Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh, terj. Noer Iskandar al-Bansany, Kaidahkaidah Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet-8, 2002), 123.

Definisi tentang *maslahah mursalah* di atas, jika dilihat dari segi redaksi nampak adanya perbedaan, tetapi dilihat dari segi isi pada hakikatnya ada satu kesamaan yang mendasar, yaitu menetapkan hukum dalam hal-hal yang sama sekali tidak disebutkan dalam *al-Qur-an* maupun *as-Sunnah*, dengan pertimbangan untuk kemaslahatan atau kepentingan hidup manusia yang bersendikan pada asas menarik manfaat dan menghindari kerusakan

Hasbi Asy-Siddieqy mengatakan bahwa kaidah *kully*, pada perkembangan berikutnya dikembangkan menjadi beberapa kaidah pula, diantaranya adalah:

1. يزال الضرر ان
2. بالضرر يزال لا الضرر ان
3. المصلحة جلب على مقدم المفسدة رء د وان
4. الضرر العام فع لد يحتمل الخاص الضرر ان
5. الضررين اخف يرتكب انه
6. المحظورات تبيح الضرورات ان
7. الضرورة ةمنزل تنزل الحاجة ان
8. مرفوع الحرج ان
9. التيسير تجلب المشقة ان

Artinya :

1. Sesungguhnya kemazdaratan itu harus dihilangkan
2. Sesungguhnya kemazdaratan itu tidak boleh dihilangkan dengan membuat kemazdaratan pula
3. Sesungguhnya menolak kemazdaratan harus didahulukan atas menarik kemaslahatan
4. Sesungguhnya kemazdaratan yang khusus harus dipikul untuk menolak kemazdaratan umum.
5. Sesungguhnya harus dikerjakan (dilakukan) kemazdaratan yang lebih ringan dari kedua kemazdaratan.
6. Sesungguhnya segala yang darurat (yang terpaksa dilakukan) membolehkan yang terlarang

7. Sesungguhnya hajat itu di tempatkan di tempat darurat
8. Sesungguhnya kepicikan itu harus dihilangkan
9. Sesungguhnya kesukaran itu mendatangkan sikap kemudahan

## 2. Syarat *Maslahah Mursalah*

*Maslahah mursalah* sebagai metode hukum yang mempertimbangkan adanya kemanfaatan yang mempunyai akses secara umum dan kepentingan tidak terbatas, tidak terikat. *Maslahah Mursalah* merupakan kepentingan yang diputuskan bebas, namun tetap terikat pada konsep *syari'ah* yang mendasar. *Syari'ah* sendiri ditunjuk untuk memberikan kemanfaatan kepada masyarakat secara umum dan berfungsi untuk memberikan kemanfaatan dan mencegah *kemazdaratan* (kerusakan). Ruang lingkup berlakunya *maslahah mursalah* dibagi atas tiga bagian yaitu:<sup>63</sup>

- a. *Al-Maslahah al-Daruriyah*, (kepentingan-kepentingan yang esensi dalam kehidupan) seperti memelihara agama, memelihara jiwa, akal, keturunan, dan harta.
- b. *Al-Maslahah al-Hajjiyah*, (kepentingan-kepentingan esensial di bawah derajatnya *al-maslahah daruriyyah*), namun diperlukan dalam kehidupan manusia agar tidak mengalami kesukaran dan kesempitan yang jika tidak terpenuhi akan mengakibatkan kerusakan dalam kehidupan, hanya saja akan mengakibatkan kesempitan dan kesukaran baginya.
- c. *Al-Maslahah al-Tahsiniyah*, (kepentingan-kepentingan pelengkap) yang jika tidak terpenuhi maka tidak akan mengakibatkan kesempitan dalam

<sup>63</sup> Muhammad Abu Zahrah, *Kembali Kepada Al-Qur'an dan As-Sunnah* (Surabaya: Pustaka Progressif, 1991), 426.

kehidupannya, sebab ia tidak begitu membutuhkannya, hanya sebagai pelengkap atau hiasan hidupnya.

Menjaga kemurnian metode *maslahah mursalah* sebagai landasan hukum Islam, maka harus mempunyai dua dimensi penting, yaitu sisi pertama harus tunduk dan sesuai dengan apa yang terkandung dalam *nash* (*al Qur'an dan al-Hadits*) baik secara tekstual atau kontekstual. Sisi kedua harus mempertimbangkan adanya kebutuhan manusia yang selalu berkembang sesuai zamannya. Kedua sisi ini harus menjadi pertimbangan yang secara cermat dalam pembentukan Hukum Islam, karena bila dua sisi di atas tidak berlaku secara seimbang, maka dalam hasil *istinbath* hukumnya akan menjadi sangat kaku disatu sisi dan terlalu mengikuti hawa nafsu disisi lain. Perlu adanya syarat dan standar yang benar dalam menggunakan *maslahah mursalah* baik secara metodologi atau aplikasinya.

Syarat *maslahah mursalah* sebagai dasar legislasi hukum Islam menurut pandangan dua ulama, diantaranya adalah:

1. Menurut Al-Syatibi

*Maslahah mursalah* dapat dijadikan sebagai landasan hukum bila *Kemaslahatan* sesuai dengan prinsip-prinsip apa yang ada dalam ketentuan *syari'* yang secara *ushul* dan *furu'nya* tidak bertentangan dengan *nash*. *Kemaslahatan* hanya dapat dikhususkan dan diaplikasikan dalam bidang-bidang sosial (*mu'amalah*) di mana dalam bidang ini menerima terhadap rasionalitas dibandingkan dengan bidang ibadah. Karena dalam *mu'amalah* tidak diatur secara rinci dalam *nash*.

Hasil *maslahah* merupakan pemeliharaan terhadap aspek-aspek *Daruriyyah, Hajjiyah, dan Tahsiniyyah*. Metode *maslahah* adalah sebagai langkah untuk menghilangkan kesulitan dalam berbagai aspek kehidupan, terutama dalam masalah-masalah sosial kemasyarakatan.<sup>64</sup>

## 2. Menurut Abdul Wahab Khallaf

*Maslahah mursalah* dapat dijadikan sebagai legislasi hukum Islam bila memenuhi syarat yang diantaranya, berupa *maslahah* yang sebenarnya (secara *haqiqi*) bukan *maslahah* yang sifatnya dugaan, tetapi yang berdasarkan penelitian, kehati-hatian dan pembahasan mendalam serta benar-benar menarik *manfa'at* dan menolak kerusakan. *Maslahah* yang bersifat umum, bukan untuk kepentingan perorangan, tetapi untuk orang banyak. Tidak bertentangan dengan hukum yang telah ditetapkan oleh *nash (al-Qur'an dan al-Hadits)* serta *ijma' ulama*.<sup>65</sup>

## 3. Menurut Al-Ghozali

*Maslahah mursalah* dapat dijadikan sebagai landasan hukum bila *Maslahah mursalah* aplikasinya sesuai dengan ketentuan *syara'*, *Maslahah mursalah* tidak bertentangan dengan ketentuann *nash syara'* (*al-Qur'an dan al-Hadits*), *Maslahah mursalah* adalah sebagai tindakan yang *dzaruri* atau suatu kebutuhan yang mendesak sebagai kepentingan umum masyarakat.<sup>66</sup>

## 4. Menurut Jumhurul Ulama

<sup>64</sup> Al-Syatibi, *Al-I'Tishom*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1991), 115.

<sup>65</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia cet. Ke-2*.(Jakarta: Balai Pustaka. 1996), 368.

<sup>66</sup> Ahmad Munif Suratmaputra, *Filsafat Hukum Islam Al-Ghazali Maslahah Mursalah & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*, 55.

Menurut Jumhurul Ulama bahwa *masalah mursalah* dapat sebagai sumber legislasi hukum Islam bila memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. *Maslahah* tersebut haruslah “*masalahah yang haqiqi*” bukan hanya yang berdasarkan prasangka merupakan *kemaslahatan* yang nyata. Artinya bahwa membina hukum berdasarkan *kemaslahatan* yang benar-benar dapat membawa kemanfaatan dan menolak *kemazdaratan*. Prasangka adanya kemanfaatan atau prasangka adanya penolakan terhadap *kemazdaratan*, maka pembinaan hukum semacam itu adalah berdasarkan *wahm* (prasangka) saja dan tidak berdasarkan *syari'at* yang benar.
- b. *Kemaslahatan* tersebut merupakan *kemaslahatan* yang umum, bukan *kemaslahatan* yang khusus baik untuk perseorangan atau kelompok tertentu, dikarenakan *kemaslahatan* tersebut harus bisa dimanfaatkan oleh orang banyak dan dapat menolak *kemudaratatan* terhadap orang banyak pula.
- c. *Kemaslahatan* tersebut tidak bertentangan dengan *kemaslahatan* yang terdapat dalam *al-Qur'an* dan *al-Hadits* baik secara *zahir* atau batin. Oleh karena itu tidak dianggap suatu *kemaslahatan* yang kontradiktif dengan *nash* seperti menyamakan bagian anak laki-laki dengan perempuan dalam pembagian waris, walau penyamaan pembagian tersebut berdalil kesamaan dalam pembagian.

Ketentuan di atas dapat dirumuskan bahwa *masalah mursalah* dapat dijadikan sebagai landasan hukum serta dapat diaplikasikan dalam tindakan sehari-hari bila telah memenuhi *syarat* sebagai tersebut di atas, dan ditambahkan

*masalah* tersebut merupakan *kemaslahatan* yang nyata, tidak sebatas *kemaslahatan* yang sifatnya masih prasangka, yang sekiranya dapat menarik suatu *kemanfaatan* dan menolak *kemudaratannya*. *Maslahah* tersebut mengandung kemanfa'atan secara umum dengan mempunyai akses secara menyeluruh dan tidak melenceng dari tujuan-tujuan yang dikandung dalam *al-Qur'an*, *as-Sunnah* dan *al-Hadits*.

### 3. *Maslahah Mursalah* Menurut Al-Ghazali

Jumhur Ulama bersepakat bahwa *masalah mursalah* adalah merupakan asas yang baik bagi dibentuknya hukum-hukum Islam. Hanya saja *jumhur Hanafiyah* dan *Syafi'iyah* mensyaratkan tentang *masalah* ini, hendaknya ia dimasukkan di bawah *qiyas*, yaitu sekiranya terdapat hukum *ashal* yang dapat *diiqiyaskan* kepadanya dan juga terdapat *illat mundhabith* (tepat). Huhubungan hukum itu terdapat tempat untuk merealisasikan *kemaslahatan*. Pemahaman ini mereka berpegang pada *kemaslahatan* yang dibenarkan *syara'*, tetapi mereka lebih leluasa dalam menganggap *masalah* yang dibenarkan *syara'* ini, karena luasnya mereka dalam soal pengakuan *syari'* (Allah) terdapat *illat* sebagai tempat bergantungnya hukum, yang merealisasikan *kemaslahatan*. *Maslahah mursalah* hampir tidak ada dalil yang mengakui kebenarannya.<sup>67</sup>

Golongan *Malikiyyah* dan *Hanabilah*, mereka banyak membentuk hukum berdasarkan *masalah* semata, tanpa memasukkan ke dalam *qiyas*. Menurut Imam Malik, untuk menetapkan dalil ini, ia mengajukan tiga syarat dalam *maslahat* yang dijadikan dasar pembentukan hukum, yaitu: Pertama, bahwa kasus yang dihadapi haruslah termasuk bidang *mu'amalah*, sehingga

<sup>67</sup> Sarmin Syukur, *Sumber-Sumber Hukum Islam*, (Surabaya: Al-Ikhlas, 1993), 196-197.

kepentingan yang terlihat di dalamnya dapat dinilai berdasarkan penalaran kasus tersebut tidaklah boleh menyangkut segi ibadat. Kedua, bahwa kepentingan tersebut mestilah sesuai dengan jiwa *syari'ah* dan tidak boleh bertentangan dengan salah satu sumber hukum di dalamnya. Ketiga, bahwa kepentingan tersebut haruslah berupa hal-hal yang pokok dan darurat, bukan yang bersifat penyempurna (kemewahan). Pokok dari hal tersebut mencakup tindakan memelihara agama, jiwa/kehidupan, akal, keturunan, kekayaan, dan hal-hal yang darurat berhubungan dengan usaha untuk memperbaiki kehidupan, sedangkan hal-hal penyempurna bersifat "hiasan dan tambahan".<sup>68</sup>

Empat imam madzhab dalam masalah ini mengakui apa yang disebut *masalah*. *Jumhur Ulama Hanafiyah* dan *Syafi'iyah* yang berupaya memasukkan masalah ke dalam *qiyas*. Mereka dalam masalah ini keras, demi memelihara hukum dan berhati-hati dalam soal pembentukan hukum. *Golongan Malikiyah* dan *Hanabiyah*, mereka menjadikannya sebagai dalil yang berdiri sendiri dengan nama *masalah mursalah*.<sup>69</sup>

Penelitian ini penulis lebih memfokuskan pada *Maslahah Mursalah* dari Al-Ghazali. Masa Al-Gazali, kajian *usul fiqh* telah mengalami kemajuan cukup pesat. Melembaga dan meluasnya kajian *fiqh* dengan berbagai *madzhab* yang ada kajian, diskusi dan penulisan di bidang *usul fiqh* telah menjadi tradisi keilmuan di kalangan ulama Islam yang sangat membanggakan dan perlu mendapatkan acungan jempol. Pandangan Al-Gazali mengambil kesimpulan bahwa pandangan serta sikap Al-Gazali tentang *Maslahah Mursalah* pada

<sup>68</sup> M. Maslehuddin, *Islamic Jurisprudence and The Rule of Necessity and Need*, terj. A. Tafsir, *Hukum Darurat dalam Islam Cet-I*. (Bandung: Pustaka, 1985), 48.

<sup>69</sup> Ahmad Munif, *Filsafat Hukum Islam Al-Gazali Masalah Mursalah & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*, 54.

masing-masing kitab berlainan, berbeda. Diungkapkan Al-Gazali dalam Al-Mankhul kiranya menyimpulkan:

- a. *Maslahat (Kemaslahatan)* itu terbagi dua. Pertama *maslahat* yang sama sekali tidak ditemukan dalilnya didalam hukum Islam, baik secara umum maupun khusus (*Maslahah Garibah*) dan kedua *maslahat* yang sejalan dan relevan dengan penetapan hukum Islam
  - b. *Maslahat* yang sama sekali tidak ditemukan dalilnya dalam *syara'* (hukum Islam), menurut Al-Ghazali tidak terwujud yang oleh karenanya, tidak bisa dikatakan untuk diterima atau ditolak. Sedangkan *maslahat* yang sejalan dan relevan dengan penetapan Hukum Islam dan tidak berlawanan dengan *al-Qur'an, sunnah, atau ijma'* dapat diterima. Inilah *Maslahah Mursalah* yang dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam menetapkan hukum Islam
  - c. *Maslahat* yang tidak sejalan dengan penetapan hukum Islam dan berlawanan dengan *al-Qur'an, sunnah, atau ijma'* harus ditolak, tidak dapat dijadikan pertimbangan atau dalil dalam menetapkan hukum Islam.
- Al-Mankhul* tidak menyebutkan pengertian *maslahat*, macam-macamnya, baik dilihat dari segi dibenarkan (*mu'tabar*) atau tidaknya oleh hukum islam, tingkatan kekuatannya, keumuman dan tidaknya. Mengisyaratkan bahwa *Maslahat* itu cukup banyak dan bermacam-macam.<sup>70</sup>

#### 4. Relevansi *Maslahah Mursalah* Al-Ghazali dengan Upaya Pembaruan Hukum Islam

<sup>70</sup> Ahmad Munif, *Filsafat Hukum Islam Al-Gazali Maslahah Mursalah & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*, 106.

Kata relevansi berasal dari bahasa Inggris *relevance* yang secara etimologis berarti “keperluan, hubungan, pertalian, sangkut paut.”<sup>71</sup> Menurut Bahasa Indonesia, Relevansi berarti “kait mengait, bersangkut paut, berguna secara langsung”.<sup>72</sup> Relevansi dalam pembahasan ini ialah hubungan dan kegunaan secara langsung pemikiran Al-Gazali tentang *masalah mursalah* dengan pembaruan Hukum Islam. Pembaruan melalui ijtihad sebagaimana kriteria dan aturannya telah disebutkan. Pelaku pembaruan itu mesti mereka yang memiliki kualifikasi *mujtahid*, dan *ijtihad* yang dilakukan dalam rangka pembaruan tersebut mesti dilakukan sesuai dengan aturan yang telah digariskan, yaitu di tempat atau kawasan yang padanya dibenarkan untuk dilakukan *ijtihad*. Metodologi *beijtihad* dapat melalui *qiyas*, *istislah*, *sadd az-zari’ah* dan sebagainya. Tergantung kondisi, mana menurut analisis matang *mujtahid* yang paling tepat dipakai dalam memecahkan persoalan hukum yang dihadapi.

Menghadapi kasus baru yang belum ada penegasannya dalam *nass* (teks) *al-Qur’an dan sunnah* atau *hadizt*, khususnya masalah kemasyarakatan yang banyak menyangkut kepentingan umum, *ikhwal ijtihad* yang banyak dilakukan sahabat, *tabi’in* dan al-a’immah al-mujtahidun rasanya tidak berlebihan kalau dikatakan bahwa diantara sekian metode tersebut, metode *istislah* nampaknya paling dominan. Perkembangan yang tengah terjadi di kalangan pakar Hukum Islam, nampaknya dalam upaya memecahkan masalah baru yang terjadi ditengah masyarakat ada *trend* baru, dimana mereka cenderung melakukan lewat pendekatan *maqasid asy-Syariah*, bukan pendekatan kebahasaan. Artinya lebih

---

<sup>71</sup> John M.Echols. *Kamus Inggris Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama., 1978), 475.

<sup>72</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* cet. Ke-2.(Jakarta: Balai Pustaka, 1996), 830.

banyak mempergunakan metode *istislah* terdapat dua alasan kuat, yang *pertama* Pengembangan hukum Islam lewat pendekatan *maqasid* tidak memerlukan penguasaan bahasa Arab yang maksimal sehingga apabila hal itu dilakukan lewat pendekatan kebahasaan. Jadi salah satu syarat *ijtihad* dalam bentuk penguasaan bahasa Arab disini diminimalkan. *Kedua* Dominan, kasus baru yang muncul di tengah masyarakat benar-benar baru yang belum pernah terjadi pada saat wahyu masih turun. Wahyu sama sekali tidak menyinggungnya, sehingga model tipologinya tidak bisa dicari persamaannya dalam al-*Qur'an sunnah* atau *hadist* atau dengan *masalah mursalah* (*Mulaimah Li-Jinsi Tasarrufat asy-Syar'iyah*).<sup>73</sup>

Tegasnya dengan menggalakkan metode *istislah* akan banyak masalah baru yang dapat dipecahkan. Status hukumnya berarti akan banyak muncul produk hukum baru dan hukum Islam akan tetap eksis. Jawaban Islam terhadap setiap kasus baru yang muncul, Hukum Islam akan selalu *up to date*, sesuai dengan perkembangan zaman.

#### 5. Aplikasi Masalah Mursalah Dalam Kehidupan

Telah kita ketahui bahwa perbedaan lingkungan dan waktu, ternyata berpengaruh pada pembentukan hukum-hukum *syara'*, sebagaimana firman Allah

مَا نَنْسَخُ مِنْ آيَةٍ أَوْ نُنسِهَا نَأْتِ بِخَيْرٍ مِنْهَا أَوْ مِثْلَهَا ۗ أَلَمْ تَعْلَمْ أَنَّ اللَّهَ عَلَىٰ

كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

<sup>73</sup> Ahmad Munif, *Filsafat Hukum Islam Al-Gazali Masalah Mursalah & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*, 107.

Artinya: "Ayat mana saja yang kami nasakhkan, atau kami jadikan (manusia) lupa kepadanya, kami datangkan yang lebih baik daripadanya atau yang sebanding dengannya. Tidakkah kamu mengetahui bahwa sesungguhnya Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu". (QS. Al-Baqarah: 106)

Ahmad Mustafa al-Maraghi dalam tafsirnya menginterpretasikan ayat di atas bahwa

"Sesungguhnya hukum-hukum itu diundangkan untuk kepentingan manusia, dan kepentingan manusia dapat berbeda karena perbedaan waktu dan tempat. Suatu hukum diundangkan yang pada waktu itu memang dirasakan kebutuhan akan adanya hukum itu, kemudian kebutuhan itu tidak ada lagi, maka adalah suatu tindakan yang bijaksana menghapus hukum itu dan menggantikannya dengan hukum lain yang lebih sesuai dengan waktu terakhir".<sup>74</sup>

Penafsiran terhadap ayat 106 surat al-Baqarah di atas, maka para ulama menetapkan sebuah kaidah ushul fiqh yang berbunyi:

والامكنة تغيرالازمنةب الاحكام

تغير

Artinya: "Hukum-hukum itu bisa berubah karena perubahan zaman, tempat dan keadaan."

Contoh yang tepat dan penting dalam penerapan kaidah tersebut mengenai pengaruh lingkungan pada hukum *syari'i*, yakni terhadap tindakan Imam Syafi'i tatkala pindah dari Bahgdad ke Mesir. Ia telah merubah sejumlah besar pendapatnya dan membangun *mazhabnya* yang baru (*qaul jadid*) dan berbeda daripada *mazhabnya* yang lama pada waktu di Irak (*qaul qodim*). Padahal ahli *fiqhnya* adalah ia sendiri dan sumbernya adalah *al-Qur'an* dan *al-Hadits* yang

<sup>74</sup> Ahmad Mustafa al-Maraghi, *Tafsir al-Magharani*, (Beirut Dar a-Fikr), Juz I, 187.

tidak pernah berubah, tetapi yang berubah adalah lingkungan baru dalam masyarakat Mesir yang menyebabkan terjadinya perubahan besar dalam pendirian dan *ijtihadnya* Imam Syafi'i.<sup>75</sup>

Kenyataan di atas, yakni adanya perbedaan antara *qaul qodim* dan *qaul jadidnya* Imam Syafi'i, maka jika dianalisa secara mendalam, ternyata Imam Syafi'i telah menggunakan metode selain *qiyas* juga menggunakan *istihsan* dan *maslahah mursalah*. Fatwa ini tampak pada kita hukum masalah sehingga kaedah umum itu diabaikan. Imam Syafi'i dalam masalah lain mengikuti pendapatnya Imam Malik yang membolehkan hukuman *qishas* dijatuhkan kepada sekelompok orang yang bersekongkol membunuh seorang atas pertimbangan mencegah terjadinya pertumpahan darah secara semena-mena di bawah perlindungan kelompok. Hakekatnya *qishas* itu berlaku secara seimbang, tetapi untuk menjamin *kemaslahatan* umum dan perlindungan jiwa manusia maka *qishah* itu dapat juga kepada kelompok yang bersekongkol membunuh satu orang.

Perubahan-perubahan yang dilakukan oleh Imam Syafi'i di atas, tidak lain adalah disesuaikan dengan kondisi dan *kemaslahatan* umat. *Syari'at* Islam ini jika difahami dengan mendalam, maka terlihatlah bagaimana prinsip kepentingan umum (*al-maslahah al-mursalah*) itu menduduki tempat menonjol dalam *syari'at*. Semua hukum dalam *al-Qur'an* dan *al-Hadits*, kecuali hukum peribadatan (*ibadah mahdloh*) mesti didasarkan atas sesuatu kepentingan umum bagi masyarakat yang dikehendaki Allah. Ahli *fiqh* harus meneliti dan mencarinya untuk mengenalnya serta dalam menetapkan hukum.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Dedi Supriyadi, "*Ushul Fiqh Perbandingan*", (Surakarta: Pustaka Ceria, 2014), 118.

<sup>76</sup> Ahmad Mustafa al-Maraghi, *Tafsir al-Magharani*, (Beirut Dar a-Fikr), Juz I, 31-32.

*Syari'at* itu adalah keadilan dan seluruhnya merupakan rahmat, dan kemaslahatan bagi ummat secara keseluruhan, dan mempunyai kebijaksanaan semuanya. *Maslahah* yang keluar dari garis keadilan kepada keaniayaan dari rahmat kepada lawannya dan dari *kemaslahatan* kepada kerusakan dan dari kebijaksanaan kepada kesia-siaan, semuanya tidaklah termasuk dalam *syari'at* walaupun dimasukkan ke dalamnya segala macam dalil.

Penggunaan kepentingan umum ini adalah sebagai salah satu sumber Yurisprudensi Hukum Islam dan merupakan suatu hal yang telah disepakati sebagai metode alternatif dalam menghadapi perkembangan Hukum Islam. Kehidupan sehari-hari *kemaslahatan* (*maslahah mursalah*) sering dilakukan oleh para sahabat dan ulama terdahulu, dalam rangka untuk mencari alternatif terhadap berbagai masalah yang timbul dalam masyarakat di mana tidak diterangkan secara jelas dalam *nash* (*al-Qur'an dan al Hadits*).

## B. Teori *Good Governance*

### 1. Pengertian *Good Governance*

*Governance* diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. Konsep *governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasi peran pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas. *Governance* menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang

lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri.<sup>77</sup>

*Good governance* dapat dikatakan adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political frame work* bagi tumbuhnya aktifitas usaha. Birokrasi di daerah saat ini dianggap tidak kompeten. Kondisi pemerintah daerah selalu diragukan kapasitasnya dalam menjalankan desentralisasi. Birokrasi juga harus mereformasi diri dari pemerintahan yang korupsi menjadi pemerintahan yang bersih dan transparan.

Sistem penyelenggaraan pemerintahan negara merupakan unsur penting dalam suatu negara. Tidak berlebihan apabila salah satu faktor penentu krisis nasional dan berbagai persoalan yang melanda bangsa Indonesia bersumber dari kelemahan di bidang manajemen pemerintahan, terutama birokrasi, yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Memasuki era reformasi, hal tersebut diakui, sehingga melalui TAP MPR RI No. XI/MPR/1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas KKN, dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme bangsa Indonesia menegaskan tekad untuk senantiasa bersungguh-sungguh mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip

---

<sup>77</sup> Sumarto Hetifa Sj, Inovasi, *Partisipasi dan Good Governance*, (Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2003), 1-2.

*good governance*.<sup>78</sup> Melihat bagian-bagian dari partisipasi yang dapat dilakukan oleh publik atau masyarakat di atas, maka dapat disimpulkan bahwa partisipasi publik dalam pengambilan suatu keputusan sangatlah penting. Partisipasi publik menjadi sangat penting urgensinya dalam proses pengambilan keputusan setelah dikampanyekannya *good governance* oleh Bank Dunia maupun *United Nations Development Program* (UNDP). Mengenai *good governance*, Hetifah Sj. Sumarto berpendapat:

“Salah satu karakteristik dari *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik atau pemerintahan yang baik adalah partisipasi. UNDP mengartikan partisipasi sebagai karakteristik pelaksanaan *good governance* adalah keterlibatan masyarakat dalam pembentukan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan bersosialisasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif”.

## 2. Ciri-Ciri *Good Governance*

Ciri-ciri dari *good governance* dalam dokumen kebijakan *United Nation Development Programme* (UNDP) lebih jauh menyebutkan ciri-ciri *good governance* yaitu:

1. Mengikut sertakan semua, transparansi dan bertanggung jawab, efektif dan adil.
2. Menjamin adanya supremasi hukum.
3. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsesus masyarakat.
4. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.<sup>79</sup>

<sup>78</sup> Serdamayanti, *Good Governance “Dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisiensi melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan”*, (Bandung: Bandar Maju, 2012), 67.

<sup>79</sup> Serdamayanti, *Good Governance “Dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisiensi melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan”*, 88.

Penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis saat ini adalah pemerintahan yang menekankan pada pentingnya membangun proses pengambilan keputusan publik yang sensitif terhadap suara-suara komunitas. Proses pengambilan keputusan bersifat hirarki berubah menjadi pengambilan keputusan dengan adil seluruh *stakeholders*.

### 3. Prinsip *Good Governance*

Negara dengan birokrasi pemerintahan dituntut untuk merubah pola pelayanan diri birokratis elitis menjadi birokrasi populis. Sektor swasta sebagai pengelola sumber daya di luar negara dan birokrasi pemerintah pun harus memberikan kontribusi dalam usaha pengelolaan sumber daya yang ada. Penerapan cita *good governance* pada akhirnya mensyaratkan keterlibatan organisasi masyarakatan sebagai kekuatan penyeimbang Negara. Cita *good governance* kini sudah menjadi bagian sangat serius dalam wacana pengembangan paradigma birokrasi dan pembangunan kedepan. Peranan implementasi dari prinsip *good governance* adalah untuk memberikan mekanisme dan pedoman dalam memberikan keseimbangan bagi para *stakeholders* dalam memenuhi kepentingannya masing-masing.<sup>80</sup> Berbagai hasil yang dikaji Lembaga Administrasi Negara (LAN) menyimpulkan ada sembilan aspek fundamental dalam perwujudan *good governance*, yaitu:<sup>81</sup>

#### 1. Partisipasi (*Participation*)

Partisipasi antara dewan pengawas dalam mengawasi kinerja KPK dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dirasa sangat penting. Melihat korupsi di Indonesia kini sudah sangat diambang zona bahaya.

<sup>80</sup> Dede Rosyada Dkk, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia Dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2000), 182.

<sup>81</sup> Sedarmayanti, *Good Governance & Good Corporate Governance Bagian Ketiga Ed Revisi*, (Bandung: Bandar Maju, 2012), 56.

## 2. Penegakan Hukum (*Rule Of Law*)

Pelaksanaan tidak mungkin dapat berjalan dengan kondusif apabila tidak ada sebuah hukum atau peraturan yang ditegakkan dalam penyelenggaraannya. Aturan-aturan itu berikut sanksinya guna meningkatkan komitmen dari semua pihak untuk mematuhi. Aturan-aturan tersebut dibuat tidak dimaksudkan untuk mengekang kebebasan, melainkan untuk menjaga keberlangsungan pelaksanaan fungsi-fungsi dewan pengawas seoptimal mungkin.

## 3. Transparansi (*Transparency*)

Persoalan pada saat ini adalah kurangnya keterbukaan *supervisor* kepada para staf-stafnya atas segala hal yang terjadi, dimana salah satu dapat menimbulkan percekocokan antara satu pihak dengan pihak yang lain, sebab manajemen yang kurang transparan. Harus lebih transparan di berbagai aspek baik dibidang kebijakan, baik di bidang keuangan ataupun bidang-bidang lainnya untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi.

## 4. Responsif (*Responsiveness*)

Menuju cita *good governance* salah satunya adalah responsif, yakni dewan pengawas yang peka, tanggap terhadap persoalan-persoalan yang terjadi di KPK. Dewan Pengawas harus bisa menganalisa kegiatan mereka, sehingga bisa membuat suatu kebijakan yang strategis guna kepentingan kepentingan bersama.

## 5. Konsensus (*Consensus Orientation*)

Aspek fundamental untuk cita *good governance* adalah perhatian *supervisor* dalam melaksanakan tugas-tugasnya adalah pengambilan keputusan secara konsensus, di mana pengambilan keputusan dalam suatu lembaga harus melalui musyawarah dan semaksimal mungkin berdasarkan kesepakatan bersama (pencapaian mufakat). Pengambilan keputusan harus dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak juga dapat menarik komitmen komponen-komponen yang ada di lembaga. Keputusan itu memiliki kekuatan dalam pengambilan keputusan.

## 6. Kesetaraan dan Keadilan (*Equity*)

Asas kesetaraan dan keadilan ini harus dijunjung tinggi oleh dewan pengawas dan para staf-staf didalam perlakuannya, di mana dalam suatu lembaga yang plural baik segi etnik, agama dan budaya akan selalu memicu segala permasalahan yang timbul. Proses pengelolaan Dewan Pengawas yang baik itu harus memberikan peluang, jujur dan adil.

## 7. Efektifitas dan Efisien

Efektifitas dan Efisien disini berdaya guna dan berhasil guna, efektifitas diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau besarnya kepentingan dari berbagai kelompok. Efisien dapat diukur dengan rasionalitasi untuk memenuhi kebutuhan yang ada di lembaga. Efektifitas

dan efisien dalam proses pengawasan, akan mampu memberikan kualitas yang memuaskan.

#### 8. Akuntabilitas

Asas akuntabilitas berarti pertanggung jawaban dewan pengawas terhadap staf-stafnya, sebab diberikan wewenang dari presiden untuk mengurus beberapa urusan dan kepentingan yang ada di lembaga. Dewan Pengawas harus mempertanggung jawabkan atas semua kebijakan, perbuatan maupun netralitas sikap-sikap selama bertugas di KPK.

#### 9. Visi Strategi (*Strategic Vision*)

Visi strategi adalah pandangan-pandangan strategi untuk menghadapi masa yang akan datang, karena perubahan-perubahan yang akan datang mungkin menjadi perangkap bagi supervisor dalam membuat kebijakan-kebijakan. Disinilah diperlukan strategi-strategi jitu untuk menangani perubahan yang ada.<sup>82</sup>

### C. Teori Efektivitas Hukum

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan.<sup>83</sup> Efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau. Sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektifitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Pekerjaan yang efisien berarti efektif karena dilihat dari segi hasil tujuan yang hendak dicapai atau dikehendaki dari perbuatan itu.

Efektivitas pada dasarnya merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran

<sup>82</sup> Sedarmayanti, *Good Governance & Good Corporate Governance Bagian Ketiga Ed Revisi*, (Bandung: Bandar Maju, 2012), 56-59.

<sup>83</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia. (Jakarta: Balai Pustaka. 2002), 284.

atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sosiologi hukum, hukum memiliki fungsi sebagai *a tool of social control* yaitu upaya untuk mewujudkan kondisi seimbang di dalam masyarakat, yang bertujuan terciptanya suatu keadaan yang serasi antara stabilitas dan perubahan di dalam masyarakat. Hukum juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai *a tool of social engineering* yang maksudnya adalah sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern. Efektivikasi hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif.

Mengetahui efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya. Kepentingan itu ada bermacam-macam, di antaranya yang bersifat *compliance*, *identification*, *internalization*. Faktor-faktor yang mengukur ketaatan terhadap hukum secara umum antara lain:<sup>84</sup>

- 1 Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu.
- 2 Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum.
- 3 Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu.
- 4 Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (*prohibitur*) lebih

---

<sup>84</sup> Achmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. 376.

mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (*mandatur*).

- 5 Sanksi yang diancam oleh aturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut.
- 6 Berat ringannya sanksi yang diancam dalam aturan hukum harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.
- 7 Kemungkinan bagi penegak hukum untuk memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut, adalah memang memungkinkan, karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang konkret, dapat dilihat, diamati, oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman).
- 8 Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut.
- 9 Efektif atau tidak efektifnya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidak aparat penegak hukum untuk menegakkan aturan hukum tersebut. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.

Berbeda dengan pendapat dari C.G. Howard & R. S. Mumnres yang berpendapat bahwa seyogyanya yang dikaji, bukan ketaatan terhadap hukum pada umumnya, melainkan ketaatan terhadap aturan hukum tertentu saja. Achmad Ali sendiri berpendapat bahwa kajian tetap dapat dilakukan terhadap keduanya.<sup>85</sup> Bagaimana ketaatan terhadap hukum secara umum dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya, dan bagaimana ketaatan terhadap suatu aturan hukum tertentu dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya.

Pengkajian yang akan dilakukan adalah efektivitas perundang-undangan, maka dapat dikatakan bahwa tentang efektifnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung pada beberapa faktor, antara lain:

- a. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.
- b. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.

<sup>85</sup> Achmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, 378.

- c. Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan didalam masyarakatnya.
- d. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Achmad Ali<sup>86</sup> berpendapat bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam penjelasan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam penegakan perundang-undangan tersebut.

Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektivitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni :<sup>87</sup>

#### 1. Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Permasalahan mengenai suatu hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.

#### 2. Faktor Penegakan Hukum

Berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Kecenderungan yang ada selama ini yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Penegak hukum

<sup>86</sup> Achmad Ali. 2009. *Menguk Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, 379.

<sup>87</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta. Penerbit PT. Raja Grafindo Persada. 2007), 5.

sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut yang menjadi penyebabnya.

### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

### 4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

### 5. Faktor Kebudayaan.

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsikonsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehinga dihindari). Kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Berlaku pula hukum tertulis (perundangundangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.<sup>88</sup>

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum dan merupakan titik sentral. Disebabkan oleh baik undang-undangnya

<sup>88</sup> <http://pustakakaryaifa.blogspot.com> diakses 10 Januari 2020.

disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.





### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Peran Kewenangan Dewan Pengawas KPK Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*.

KPK memiliki beberapa kewenangan<sup>89</sup> dalam upaya memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia, berkoordinasi dengan institusi negara lainnya untuk memberantas korupsi, melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penutupan terhadap tindak pidana korupsi, melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara, melaksanakan pendidikan anti korupsi pada setiap jenjang pendidikan, dan sebagainya.<sup>90</sup> Peranan KPK dalam

---

<sup>89</sup> Kewenangan menurut KBBI adalah hak kekuasaan untuk bertindak; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab; hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. <https://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-kewenangan.html> diakses 20 Februari 2020 07.20

<sup>90</sup><https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-komisi-pemberantasan-korupsi> diakses 29 Juni 2019 16.40.

pemberantasan korupsi yang signifikan ini telah ditunjukkannya dengan pengungkapan kasus-kasus korupsi di sektor-sektor krusial di ranah kebijakan publik, diantaranya adalah sektor APBN dan APBD, sektor pelayanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan, sektor perpajakan dan birokrasi serta sektor politik.<sup>91</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi<sup>92</sup> jo Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KPK diberi amanat melakukan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif, dan berkesinambungan. KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen, yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. UU Nomor 30 Tahun 2002 juga menyebutkan bahwasannya KPK memiliki kewenangan diantaranya berupa penyadapan telekomunikasi.<sup>93</sup> terutama dalam hal penyadapan pada Pasal 37B ayat (1) huruf b yang berbunyi:

*“memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan”*

Dewan Pengawas hadir setelah disahkannya revisi Undang-Undang KPK UU No. 19 Tahun 2019. Wewenang dari Dewan Pengawas sendiri hampir sama dengan namanya, yakni mengawasi KPK baik dalam kewenangannya sebagai penyidik, terutama dalam hal penyadapan. Kewenangan Dewan Pengawas dijelaskan dalam Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Komisi Tindak Pidana Korupsi.

---

<sup>91</sup>Luvy Indriastuti, “Kewenangan Penyidikan Jaksa Dalam Tindak Pidana Korupsi” Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya 2015, 12.

<sup>92</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaga Negara Nomor 4250).

<sup>93</sup><https://www.kpk.go.id/id/tentangkpk/sekilaskomisipemberantasankorupsi> diakses 29 Juni 2019 16.56.

Beberapa ahli hukum menganggap kata “norma” sinonim dengan kata “kaidah”.namun jika ditinjau dari kamus bahasa Indonesia maka kedua kata tersebut memiliki arti yang berlainan namun tetap merujuk pada satu pokok bahasan yakni aturan. Kata “norma” dalam Kamus Bahasa Indonesia diartikan sebagai aturan atau ketentuan yang mengikat semua atau sebagian warga masyarakat; aturan yang baku, ukuran untuk menentukan sesuatu.<sup>94</sup> Menurut Jimmly Asshiddiqie, norma atau kaidah merupakan pelembagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran atau perintah. Baik anjuran maupun perintah dapat berisi kaidah yang bersifat positif atau negatif mencakup norma anjuran untuk mengerjakan atau anjuran untuk tidak mengerjakan sesuatu, dan norma perintah untuk melakukan atau perintah untuk tidak melakukan sesuatu.<sup>95</sup>

Norma hukum yang tertinggi dan merupakan kelompok pertama dalam hierarki norma hukum negara adalah *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara). Norma Fundamental Negara merupakan norma yang tidak dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi bersifat *pre-supposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam suatu negara dan merupakan norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum dibawahnya.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, “*Kamus Bahasa Indonesia*”, (Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, 2008), 1007.

<sup>95</sup> Jimmly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (jakarta: Rajawali Pers, 2011), 1.

<sup>96</sup> Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undangan, Cetakan Pertama*, (Lampung: Lembaga Penelitian Universitas Lampung, 2008), 12-13.

Berdasarkan sistem norma hukum Negara Republik Indonesia, Pancasila merupakan norma fundamental negara yang merupakan norma hukum yang tertinggi yang sekaligus merupakan cita hukum. Pancasila yang dimaksud sebagaimana yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945, ini berarti Pembukaan UUD 1945 merupakan norma dasar yang derajatnya tertinggi dalam negara, yaitu norma yang merupakan norma dasar bagi pembentukan konstitusi atau UUD termasuk norma pengubahannya. Sedangkan konstitusi dilihat dari teori keputusan Carl Schmid merupakan keputusan politik yang tertinggi di dalam negara yang disepakati oleh suatu negara.<sup>16</sup> Dengan demikian Negara Republik Indonesia dengan hierarki norma hukum yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara) adalah Pancasila<sup>17</sup> yang merupakan cita hukum bangsa Indonesia serta menjadi dasar bagi pembentukan konstitusi atau UUD termasuk norma pengubahannya.

Segi tujuannya maka norma hukum bertujuan kepada cita kedaiman hidup antar pribadi, keadaan damai terkait dimensi lahiriah dan batiniah yang menghasilkan keseimbangan antara ketertiban dan ketentraman. Tujuan kedamaian hidup bersama dimaksud dikaitkan pula dalam perwujudan kepastian, keadilan dan kebergunaan. Dari segi isi norma hukum dapat dibagi menjadi tiga, pertama, norma hukum yang berisi perintah yang mau tidak mau harus dijalankan atau ditaati. Kedua, norma hukum yang berisi larangan, dan ketiga, norma hukum berisi

perkenaan yang hanya mengikat sepanjang para pihak yang bersangkutan tidak menentukan lain dalam perjanjian.<sup>97</sup>

Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom merupakan peraturan-peraturan yang terletak dibawah Undang-Undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang. Peraturan Pelaksanaan bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan Peraturan Otonom bersumber dari kewenangan atribusi. Pengertian atribusi kewenangan dan delegasi kewenangan adalah sebagai berikut:<sup>98</sup>

- a. Atribusi Kewenangan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*) ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *Grondwet* (Undang Undang Dasar) atau *Wet* (Undang-Undang) kepada suatu lembaga negara/pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan.  
Contohnya : UUD 1945 dalam Pasal 22 ayat (1) memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) jika terjadi hal ihwal kegentingan yang memaksa.
- b. Delegasi Kewenangan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undang (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*) ialah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tindakan.  
Contohnya : Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 yang merumuskan, Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Dengan demikian, dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia, Pancasila merupakan Norma Fundamental Negara

<sup>97</sup> Ni'matul Huda dan Nazriyah, "Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan", (Yogyakarta: Nusamedia, 2007), 15

<sup>98</sup> Maria Farida Indrati. "Ilmu Perundang-Undangan Proses dan Teknik Pembentukannya.", 90.

(*Staatfundamentalnorm*) yang merupakan norma hukum yang tertinggi, dan kemudian secara berturut-turut diikuti oleh Batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR serta hukum dasar tidak tertulis atau Konvensi Ketatanegaraan sebagai Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*), Undang-Undang (*Formell Gesetz*) serta Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom (*Verordnung & Autonome Satzung*) yang dimulai dari Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, dan peraturan pelaksanaan serta peraturan otonom lainnya.

Penelitian ini yang memfokuskan kepada norma hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 mengenai tolak ukur pasal tersebut dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi. Pasal yang menjabarkan mengenai kewenangan dari Dewan Pengawas memenuhi segi tujuan dari norma hukum berupa perwujudan kepastian, keadilan, dan kebergunaan Dewan Pengawas dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi. Kewenangan penyadapan sangat lah perlu pengawasan agar memenuhi norma norma yang telah ada dalam sistematika aturan menyadap. Dewan pengawas dalam norma hukum tentu harus berhati-hati dalam melaksanakan fungsi kewenangannya.

### **1. Peran Dewan Pengawas KPK Menurut Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019.**

Peran<sup>99</sup> Kewenangan<sup>100</sup> yang dimiliki oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai penyidik tindak pidana korupsi adalah kewenangan

<sup>99</sup> Peran menurut KBBI merupakan perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. <https://kbbi.web.id/peran> diakses pada 13 Februari 2020 08.46.

<sup>100</sup> Kewenangan menurut KBBI adalah hak kekuasaan untuk bertindak; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab; hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. <https://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-kewenangan.html> diakses 20 Februari 2020 12.00.

untuk melakukan penyadapan. Lembaga Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memang dibentuk sebagai lembaga khusus yang berbeda dengan lembaga penegak hukum lainnya misalnya, lembaga Kepolisian dan lembaga Kejaksaan.<sup>101</sup> Kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jauh lebih istimewa dibandingkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh lembaga penegak hukum lainnya, seperti kepolisian, dan kejaksaan. Peran Kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi namun tidak dimiliki oleh lembaga penegak hukum lainnya, misalnya pembuktian terbalik, memiliki kewenangan melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi, tidak dikenal adanya Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3), berhak untuk mengambil alih penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang mendapat perhatian atau yang meresahkan masyarakat, diakuinya alat bukti elektronik sebagai alat bukti yang sah serta yang tidak kalah pentingnya adalah kewenangan untuk melakukan penyadapan.<sup>102</sup>

Dewan Pengawas sempat menjadi polemik pada September 2019. Terdapat risiko lebih besar adanya kebocoran perkara dan lamanya waktu pengajuan penyadapan, sementara dalam penanganan kasus korupsi dibutuhkan kecepatan dan ketepatan, terutama dalam kegiatan OTT.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Kristian dan Yopi Gunawan, *Sekelumit Tentang Penyadapan Dalam Hukum Positif di Indonesia*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2013), 46-56.

<sup>102</sup> Ricci Tatengkeng Sindar: “Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Untuk Melakukan Penyadapan Dalam Tindak Pidana Korupsi” *Lex Crimen* Vol. V/No. 5/Jul/2016, 16.

<sup>103</sup> <https://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/1255-kpk-identifikasi-26-poin-yang-beresiko-melemahkan-di-ruu-kpk> diakses 13 Januari 2020 21.55

Peran Dewan Pengawas sebagai pemberi izin penyadapan oleh KPK dianggap melemahkan KPK. Anggapan tersebut didukung juga oleh beberapa ahli dan pakar Hukum Tata Negara diantaranya dari Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera Bivitri Susanti:

*“Semua yang mau dibahas akan melemahkan KPK. Kajiannya sudah banyak, bahwa KPK ditempatkan di bawah Presiden saja, ada dewan pengawas, itu melemahkan. Intinya semua pasal melemahkan, jadi kalau ada argumen mau menguatkan itu menyesatkan masyarakat”<sup>104</sup>*

Dewan Pengawas diberi wewenang untuk menjaga dan mengawasi agar KPK benar-benar bertindak berdasarkan hukum dan peraturan yang berlaku. Penjaga *the rule of the game*, pengawas kode etik dan independensi KPK. Dewan tidak mentolerir *underperformance* dan segala bentuk pelemahan internal KPK. Bertugas Menindak penyidik dan penuntut KPK yang melanggar SOP dan hukum acara pidana dalam menangani kasus. Dewan berwenang melakukan evaluasi dan audit kinerja, juga menyarankan *corrective action*. Dewan Pengawas dapat menyelidiki mengapa pimpinan KPK tidak segera menahan tersangka.<sup>105</sup>

Pasal 37B ayat (1) huruf b UU No. 19 Tahun 2019 menyebutkan mengenai tugas Dewan Pengawas, terutama mengenai penyadapan.<sup>106</sup> Pengaturan tindakan yang terkait dengan penyadapan dalam bentuk undang-undang, di dalam hukum positif Indonesia, terlepas dari segala permasalahan yang timbul, terdapat

<sup>104</sup><https://nasional.kompas.com/read/2019/09/13/13000661/ahli-tata-negara-revisi-uu-kpk-untuk-menguatkan-kpk-itu-menyesatkan?page=all> diakses 10 Januari 2020 08.04

<sup>105</sup> Hasil kajian wewenang penyidik dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang perubahan kedua atas No. 30 Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi. 58.

<sup>106</sup> Pasal 37B ayat (1) huruf b Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

berbagai undang-undang yang dapat dijadikan sebagai dasar yuridis atau dasar hukum bagi tindakan penyadapan. Masyarakat Indonesia pada dasarnya telah mengenal tindakan penyadapan dan mengenai tindakan penyadapan ini memang telah diatur secara tegas dalam beberapa undang-undang yang bersifat khusus meskipun tidak mengaturnya secara jelas, pasti, dan terperinci.<sup>107</sup>

Kedudukan KPK, di atur jelas dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2019, semua prosedur dan tata cara kerja KPK, dalam memberantas kasus korupsi di cantumkan pada setiap Pasal Undang-Undang KPK. Salah satu dari kewenangan yang di miliki KPK, adalah” Penyadapan”<sup>108</sup>. Seperti yang tercantum dalam Pasal 12B ayat (1) yang berbunyi:

*“Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas”*<sup>109</sup>

Penyadapan yang dilakukan oleh KPK bersifat terbatas, tidak dilakukan terhadap setiap orang, kecuali terhadap orang tersebut terdapat dugaan kuat melakukan suatu perbuatan tindak pidana korupsi. Disebutkan dalam UU No. 19 Tahun 2019 Pasal 37b ayat (1) huruf b yang berbunyi:

*“memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;”*<sup>110</sup>

Penyadapan yang di maksud dalam pasal tersebut yang menjadi pemicu turunnya masyarakat dan seluruh aliansi mahasiswa se-Indonesia turun ke

<sup>107</sup> Penjelasan Umum Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

<sup>108</sup> Nandi Japri Sukri: Lex Privatum: *“Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK”*. Vol. V/No. 8/Okt/2017, 11.

<sup>109</sup> Pasal 12B Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

<sup>110</sup> Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

jalanan untuk menuntut tidak disahkannya UU No. 19 Tahun 2019 hingga menelan korban jiwa (saat itu masih berupa RUU)<sup>111</sup> Anggapan mereka UU No. 19 Tahun 2019 ini akan menyebabkan Penyadapan tidak lagi dapat dilakukan di tahap penuntutan dan Penyadapan jadi lebih sulit karena ada lapis birokrasi.

Undang-Undang ini jika diberlakukan, ada 6 tahapan yang harus dilalui terlebih dahulu, yaitu:

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

Kewenangan penyadapan dalam tugas penyelidikan, penyidikan dan tuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B ayat (1)

*“Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 ayat (1), dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas.”*<sup>112</sup>

Pasal ini diatur agar tidak ada kesewenang-wenangan dalam pelaksanaan penyadapan. Pengaturan penyadapan dulunya harus ada izin dari Ketua Pengadilan Negeri. Pelaksanaan penyadapan hanya bisa dilakukan setelah adanya izin pengadilan ini diperlukan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan penyadapan oleh KPK. Penyadapan dilakukan terhadap pihak-pihak yang belum dilakukan proses penyidikan (*pro justitia*)<sup>113</sup>

<sup>111</sup><https://www.kompas.com/tren/read/2019/09/25/072855665/demo-uu-kpk-dan-rkuhp-232-orang-jadi-korban-3-dikabarkan-kritis?page=all> diakses 25 September 2019 07.28.

<sup>112</sup> Pasal 12 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2019 (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

<sup>113</sup> Hasil kajian wewenang penyidik dalam UU No. 30 Tahun 2002 Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang perubahan kedua atas No 30 Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi. 53.

Penyadapan atau intersepsi seringkali digunakan sebagai salah satu upaya penegakan hukum. Penyadapan merupakan kegiatan untuk mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat dan/atau mencatat transmisi Informasi Elektronik yang tidak bersifat publik.<sup>114</sup> Penyadapan merupakan tindakan yang melanggar hak asasi manusia, dalam hal ini adalah hak dalam melakukan komunikasi. Menurut Pasal 32 Undang-Undang No. 32 UU HAM dan Pasal 28J ayat (2) Undang Undang Dasar Republik Indonesia, negara dapat memberikan pembatasan terhadap sarana berkomunikasi secara rahasia tersebut dalam rangka penegakan hukum. Pembatasan yang diatur tersebut berupa tindakan penyadapan yang hanya dapat dilaksanakan berdasarkan kewenangan yang diberikan dan diatur dalam Undang-Undang.<sup>115</sup>

Pasal 12A Undang-Undang KPK telah menentukan bahwa, dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan. Tindakan penyadapan merupakan salah satu upaya luar biasa dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi atau tindak pidana jenis baru yang semakin berkembang dewasa ini. Tindakan penyadapan bukanlah sesuatu yang boleh dilakukan dengan sembarangan, tanpa aturan, tanpa izin, tanpa pengawasan, tanpa tujuan, tidak sesuai dengan aturan dan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat. Norma hukum bukanlah satu-satunya, melainkan harus pula memperhatikan norma-norma lain, misalnya etika, norma kesopanan, norma kepantasan, norma kelayakan, dan lain

---

<sup>114</sup> Rezky Mahayu S. *Legalitas Alat Bukti Elektronik Hasil Penyadapan dalam Rencana Penjebakan Sebagai Upaya Penegakan Hukum*. Jurnal. Volume 1 No. 2, November 2018. 705.

<sup>115</sup> Josua Sitompul. *Cyberspase, Cybercrimes, Cyberlaw: Tinjauan Aspek Hukum Pidana*. (Jakarta: Tatanusa, 2012), 210.

sebagainya. Tindakan penyadapan sebaliknya harus dilakukan secara cermat, hati-hati, disiplin, sesuai dengan hukum yang berlaku, sesuai dengan SOP (*Standar Operasional Prosedur*) yang telah ditetapkan serta disesuaikan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.<sup>116</sup>

Lembaga Negara termasuk KPK mulai menganggap pembentukan Dewan Pengawas untuk pengawasan mencegah terjadinya kesewenang-wenangan perlu dibentuk. Lembaga Negara di Indonesia dilakukan pengawasan oleh lembaga lain, hanya KPK yang tidak memiliki lembaga pengawas. Tanpa pengawasan yang efektif, KPK sangat rawan terhadap berbagai bentuk penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).<sup>117</sup>

Proses penegakan hukum, pembentukan regulasi mengenai penyadapan tidak terlepas dari kebijakan hukum pidana (*criminal policy*) yang dibentuk serta asas-asas hukum yang digunakan. Barda Nawawi menjelaskan tujuan akhir dari kebijakan hukum pidana tersebut adalah untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat agar kesejahteraan masyarakat tercapai.<sup>16</sup> Kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana sendiri pada dasarnya merupakan suatu asas, nilai, atau pengetahuan yang digunakan sebagai pedoman dalam menerapkan hukum sebagai instrumen utama yang mengatur tentang hidup bermasyarakat.<sup>118</sup>

Pasal 12 ayat (1) huruf a di atas, dengan tegas telah memberikan kewenangan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi selaku penyelidik,

---

<sup>116</sup> Penjelasan Umum Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

<sup>117</sup> Hasil kajian wewenang penyidik dalam UU No. 30 Tahun 2002. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang perubahan kedua atas No. 30 Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi, 58.

<sup>118</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, sebagaimana dikutip dari Kristian dan Yopi Gunawan, *Sekelumit tentang Penyadapan dalam Hukum Positif di Indonesia*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2013), 132.

penyidik, dan penuntut pada kasus tindak pidana korupsi untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan terhadap orang yang diduga keras telah melakukan tindak pidana korupsi atau terhadap orang-orang yang dianggap dapat membuat terang suatu tindak pidana korupsi atau terhadap mereka yang diduga terlibat dalam suatu tindak pidana korupsi.<sup>119</sup>

Penyadapan yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan penyadapan yang dilakukan oleh lembaga lain seperti kepolisian dan kejaksaan memiliki perbedaan berkenaan dengan pada tahap mana tindakan penyadapan itu dilakukan dan kewenangan untuk merekam. Tahapan tindakan penyadapan dilakukan, apabila dicermati dengan saksama di dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang telah dijelaskan di atas, kewenangan penyadapan yang dimiliki harus dilakukan pada tahap penyidikan. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tindakan penyadapan dapat dilakukan pada tahap penyelidikan atau bahkan pada tahap penuntutan. Konsekuensi hukum yang ditimbulkan sangat berbeda.

Lembaga penegak hukum lain hanya diperkenankan untuk melakukan penyadapan pada proses penyidikan, hanya untuk menemukan pelaku tindak pidana pada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kewenangan melakukan penyadapan dapat dilakukan dimulai dari tahap penyelidikan tahap yang bertujuan untuk menentukan apakah perkara ini tindak pidana korupsi atau bukan, tahap penyidikan tahap untuk menemukan pelaku tindak pidana dan pihak-

---

<sup>119</sup> Nandi Japri Sukri: *Lex Privatum: "Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK"*. Vol. V/No. 8/Okt/2017, 15.

pihak lain yang terlibat bahkan pada tahap penuntutan, tahap di mana perkara sudah masuk di pengadilan.<sup>120</sup>

Kewenangan aparat penegak hukum untuk melaksanakan penyadapan dalam rangka penegakan hukum juga diberikan kepada instansi KPK sejak UU KPK pada tahun 2002 diundangkan. Pada Pasal 12 UU KPK diatur bahwa dalam hal pemberantasan tindak pidana korupsi, salah satu wewenang KPK adalah melakukan penyadapan dan perekaman pembicaraan. Meskipun legalitas KPK untuk melakukan penyadapan telah diatur, dalam UU KPK sendiri tidak mengatur atau mendefinisikan secara jelas terkait definisi dari penyadapan maupun batasan-batasan kewenangan penyadapan tersebut. Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi tidak menjelaskan definisi tersendiri mengenai penyadapan. Pasal 26 Undang-Undang Tipikor tertuis bahwa penyadapan merupakan *wiretapping*.<sup>121</sup>

UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi<sup>122</sup> akhirnya disahkan. Dewan Pengawas yang wewenangnya di muat dalam Pasal 37B berbunyi:

- 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;

<sup>120</sup> Ricci Tatengkeng Sindar: “Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Untuk Melakukan Penyadapan Dalam Tindak Pidana Korupsi” Lex Crimen Vol. V/No. 5/Jul/2016, 16.

<sup>121</sup> Lihat Pasal 26 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. “Kewenangan penyidik dalam Pasal ini termasuk wewenang untuk melakukan penyadapan (*wiretapping*)” (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor: 3874).

<sup>122</sup> UU No. 19 Tahun 2019 mengenai Perubahan UU KPK dalam Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019.

- d. 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;
  - 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 1 (satu) tahun.
- 2) Dewan Pengawas membuat laporan pelaksanaan tugas secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.
  - 3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Presiden Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.<sup>123</sup>

Wewenang Dewan Pengawas yang mengawasi dan memberikan izin terutama dalam hal penyadapan tentu akan membenahi sistematika penyadapan yang sempat tidak memiliki batasan. Dewan tidak berwenang mengintervensi proses penyidikan dan penuntutan yang sedang dilakukan oleh KPK. Pimpinan, penyidik, dan penuntut KPK dapat mengadukan dugaan pelanggaran kode etik dan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan anggota Dewan kepada suatu dewan kehormatan *ad hoc*.

Penjabaran mengenai Pasal 37B Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi<sup>124</sup> penulis akan meneliti lebih lanjut mengenai wewenang Dewan Pengawas perihal pelaksanaan penyadapan yang dilakukan KPK atas izin Dewan Pengawas. Penyadapan atau intersepsi adalah kegiatan untuk mendengarkan, merekam, membelokan, mengubah, menghambat, dan atau mencatat transmisi informasi elektronik dan atau

<sup>123</sup> Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

<sup>124</sup> Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 mengenai Perubahan Undang-Undang KPK dalam Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019.

dokumen elektronik yang bersifat publik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun nirkabel, seperti elektromagnetis atau radio.<sup>125</sup>

Dewan Pengawas menurut Pasal 37B ayat (1) huruf b memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan. Dewan Pengawas dalam hal penyadapan akan memberikan izin tertulis paling lama 1 x 24 jam terhitung sejak permintaan diajukan<sup>126</sup> waktu yang diberikan relatif cepat agar cepat terealisasi. Penyadapan ini sendiri harus terus dilaporkan kepada Pimpinan KPK secara berkala paling lambat 14 hari setelah penyadapan dan Hasi penyadapan yang tidak terkait dengan tindak pidana korupsi yang sedang ditangani KPK wajib dimusnahkan seketika.

Dewan Pengawas yang berperan mengawasi dan memberikan izin sesuai dengan Pasal 37B Undang-Undang No 19 Tahun 2019. Peran penting Dewan Pengawas untuk menjaga kinerja KPK agar tetap pada koridor dan tidak sewenang-wenang dalam melaksanakan pemberantasan korupsi untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, salah satunya peran KPK dalam pemberian izin dan pengawasan dalam hal penyadapan. Dewan Pengawas yang telah terbentuk ini menjaga penyadapan KPK yang mana belum diatur batasannya agar tidak menyeleweng dari tujuan penyadapan perihal tindak pidana korupsi.

## **2. Efektivitas Peran Dewan Pengawas KPK Dalam Menjaga Eksistensi Keberadaan KPK Sebagai Lembaga Negara**

---

<sup>125</sup> Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang No. 11 Tahun 2008, tentang Informasi Teknologi dan Elektronik( ITE), Tambahan Lembaran Negara Nomor 5952.

<sup>126</sup> Pasal 12B ayat (3) UU No. 19 Tahun 2019 (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

Peran Dewan Pengawas yang telah penulis jabarkan pada poin sebelumnya, salah satu diantaranya Dewan Pengawas menurut Pasal 37B ayat (1) huruf b UU No. 19 Tahun 2019 memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan. Dewan Pengawas dalam hal penyadapan akan memberikan izin tertulis paling lama 1 x 24 jam terhitung sejak permintaan diajukan.<sup>127</sup> Pengawasan terhadap Penyadapan merupakan salah satu dari beberapa wewenang yang di amanatkan kepada Dewan Pengawas.

a. Pelaksanaan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Berdasarkan Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*.

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Pelaksanaan secara sederhana bisa diartikan penerapan. Majone dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa Pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.<sup>128</sup>

Pelaksanaan Pemerintahan yang bersih, atau biasa dengan *clear governance* adalah cita-cita masyarakat Indonesia sejak zaman dahulu. Pemerintahan yang bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Korupsi merupakan penyakit menahun yang menggerogoti pemerintahan. Keberadaan Lembaga Negara KPK menjadi sebuah harapan bagi seluruh lapisan masyarakat untuk memerangi KKN. KPK juga menjadi Lembaga

---

<sup>127</sup> Pasal 12B ayat (3) UU No. 19 Tahun 2019 (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

<sup>128</sup> Nurdin Usman. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), 70.

yang dicintai sekaligus ditakuti pemerintah. Kepercayaan Masyarakat pada Pemerintah sedikit ada perubahan, yang mana mulai bermunculan Pemimpin jujur dan berani bertindak sesuai pada koridor pemerintahan yang mengedepankan kemaslahatan rakyat. Pemerintah yang jujur merasa terlindungi dengan adanya KPK. Pemerintah yang kurang baikpun juga dibuat khawatir dengan adanya KPK, karena apabila nama mereka tercantum dalam daftar merah KPK, tentu kepercayaan masyarakat akan turun drastis.

*Governance* diartikan sebagai “*the exercise of political, economic and administrative authority to manage a antiom affair at all levels*”, diartikan sebagai penggunaan/ pelaksanaan, yakni penggunaan kewenangan politik, ekonomi dan administrasi untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan.<sup>129</sup>

Kedudukan KPK, di atur jelas dalam Undang-Undang No 19 Tahun 2019, semua prosedur dan tata cara kerja KPK, dalam memberantas kasus korupsi di cantumkan pada setiap Pasal Undang-Undang KPK. Salah satu dari kewenangan yang di miliki KPK, adalah” Penyadapan”.<sup>130</sup>

Kasus korupsi yang berhasil terkuak dari proses penyadapan. Kasus mutakhir yakni suap hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Medan yang melibatkan pengacara kondang OC Kaligis dan Gubernur Sumatra Utara Gatot Pujo Nugroho. Terkuak dalam persidangan, rekaman sadapan

<sup>129</sup> Abdul Manaf, *Modul Materi “Good Governance dan Pelayanan Publik” (c) Komisi Pemberantasan Korupsi 2016* (Jakarta: Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Kedeputian Bidang Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi, 2016), 6.

<sup>130</sup> Nandi Japri Sukri: *Lex Privatum: “Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK”*. Vol. V/No. 8/Okt/2017, 11.

antara istri Gatot bernama Evy Susanti dengan Kaligis terkait permintaan uang suap untuk memuluskan perkara di PTUN Medan. Dari penyadapan, penyidik juga kerap kali membongkar sandi suap atau korupsi seperti sandi batang tanaman dalam suap alih fungsi hutan di Kabupaten Bogor dan sandi pempek untuk suap sengketa Pilkada di Sumatera Selatan.<sup>131</sup> Bukti sebagian kecil bahwa penyadapan cukup membantu pelacakan dan pembuktian terduga koruptor.

Pelaksanaan OTT yang dilakukan KPK terhadap Bupati Sidoarjo, Saiful adalah hasil pelacakan penyadapan yang dilakukan jauh sebelum pelantikan Dewan Pengawas. Dewan Pengawas tidak mengetahui perihal OTT yang dilakukan KPK<sup>132</sup>

Pelaksanaan penyadapan sudah ada sejak UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hampir sama dengan UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pelaksanaan Penyadapan tidak serta merta langsung menyadap, perlu adanya izin. UU No. 30 Tahun 2002 menjelaskan bahwa penyadapan harus atas izin dari Ketua Pengadilan Negeri, dan Karena UU KPK kini adalah UU No. 19 Tahun 2019. Penyadapan haruslah atas izin dari Dewan Pengawas. Praktek Izin dari Dewan Pengawas hingga penulis meneliti untuk skripsi, belum ada berita mengenai penangkapan hasil dari

<sup>131</sup><https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151008112633-12-83666/aksi-sadap-kpk-karena-koruptor-sukar-dilacak> diakses 1 Januari 2020 17.58.

<sup>132</sup><https://news.detik.com/berita/d-4851104/dewan-pengawas-tidak-tahu-soal-sadapan-kpk-saat-ott-bupati-sidoarjo> diakses 11 Januari 2020 18.17.

penyadapan atas izin Dewan Pengawas pasca dilantiknya Dewan Pengawas 20 Desember 2019 lalu.

Naskah Akademik pembentukan UU No. 19 Tahun 2019 terutama mengenai Dewan Pengawas mekanisme kontrol dan pengawasan memang perlu apalagi dalam tata kelola kementerian/ lembaga negara.<sup>133</sup> Tugas-tugas Dewan Pengawas tersebut yaitu, mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi, menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan KPK, melakukan evaluasi tahunan secara berkala terhadap Pimpinan KPK, dan menerima dan menindaklanjuti laporan masyarakat terkait adanya dugaan pelanggaran etik oleh Pimpinan KPK. Pengawasan adalah tugas utama Dewan Pengawas.

Kekuasaan minus pengawasan, akan cenderung koruptif, namun pengawasan yang berlebihan juga akan menimbulkan intervensi terhadap kekuasaan. Relasi fungsi pengawasan dengan kekuasaan harus bersifat kooperatif, sehingga relasi yang terbangun bukan lah relasi yang saling menegasi, melainkan saling kontrol-saling imbang (*checks and balances*). Keberimbangan posisi ini lah yang ingin dicapai, meskipun ada kemungkinan bahwa hubungan yang terbentuk bukan hubungan yang kooperatif, melainkan saling mengunci. Gambaran berikut adalah tabel relasi kekuasaan dengan pengawasan:

Tabel 3.1 Relasi Kekuasaan dengan Pengawasan

<sup>133</sup> Indriyanto Seno Adji. Denny Indrayana, dkk. *Pengujian Oleh Publik Public Review Terhadap Rancangan Undang-undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Indonesia Corruption Watch* (Jakarta Selatan Jl. Kalibata Timur IV D No 6, 2016), 27.

Relasi Kekuasaan	Yang Mengawasi			
Yang Diawasi	Lebih Lemah	Lebih Kuat	Terbagi Relatif Sama	
	Kolutif	Konfrontatif	Saling mengunci	Saling bekerja sama

Sumber: Bagian ini disarikan dari tulisan Denny Indrayana,<sup>134</sup>

Pencapaian relasi yang kooperatif antara pengawas dengan pemegang kekuasaan, perlu ada kolaborasi yang jelas tentang siapa yang mengawasi, bagaimana pengawasan dilakukan, dan kapan pengawasan dilakukan. Tiga model lembaga pengawas yang dapat menjadi rujukan dan dapat dipilih yaitu, pengawasan internal, pengawasan semi internal, dan pengawasan eksternal:

- a. Model Pengawasan Internal Pengawasan internal model ini dilakukan dengan membentuk sebuah unit pengawasan sebagai salah satu divisi kerja dalam sebuah lembaga yang akan diawasi. Model pengawasan pertama ini bukan merupakan lembaga khusus yang bersifat permanen dan dibentuk manakala ada permasalahan tertentu seperti pelanggaran etika yang harus diselesaikan, contohnya Komite Etik KPK.
- b. Model pengawasan semi internal Model pengawasan semi internal ini juga dapat disebut sebagai model pengawasan semi eksternal, di mana pengawasan dilakukan oleh lembaga baru yang masih dalam cabang kekuasaan yang sama. model pengawasan ini salah satunya adalah pengawasan antara DPD dengan DPR atau sebaliknya, sayangnya dalam relasi DPD dengan DPR, kekuatan DPR lebih besar dari DPD. Contoh lainnya dari bentuk pengawasan ini adalah Bawaslu dengan KPU.
- c. Model pengawasan eksternal Model pengawasan yang terakhir ini dilakukan oleh lembaga yang betul-betul terpisah dan berada di luar cabang kekuasaan lembaga yang diawasi. Model pengawasan ini erat kaitannya dengan konsep *checks and balances*, di mana antar cabang

<sup>134</sup> Denny Indrayana, "Pengawasan Yes, Dewan Pengawas Not Yet", Tulisan untuk Public Review Revisi UU KPK, Jakarta, Juli 2016, 117.

kekuasaan melakukan kontrol terhadap satu sama lain. Model pengawasan memiliki contoh antara lain adalah kontrol lembaga yudikatif terhadap peraturan hukum yang dikeluarkan oleh DPR atau Pemerintah. MA dan MK misalnya, dapat membatalkan norma Peraturan Perundang-Undangan maupun peraturan hukum lain di bawahnya, yang bertentangan baik dengan Konstitusi maupun dengan peraturan hukum yang lebih tinggi.<sup>135</sup>

Fungsi pengawasan dan kontrol adalah sesuatu yang tidak dapat ditawar keberadaannya, termasuk terhadap KPK. Perlu ada model pengawasan yang tepat untuk mengawasi kerja KPK tanpa mengganggu apalagi mengintervensi keseluruhan kewenangan dan tugas KPK. Bagian di dalam Rancangan Revisi UU KPK, beberapa kewenangan Dewan Pengawas tersebar dalam beberapa pasal terpisah. Pasal 12 A ayat (1) huruf b memberikan kewenangan bagi Dewan Pengawas untuk mengeluarkan izin tertulis kepada penyidik untuk melakukan penyadapan. Kewenangan mengeluarkan izin penyadapan, Dewan Pengawas juga berwenang untuk mengeluarkan izin penyitaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 47 ayat (1) Rancangan Revisi UU KPK. Model pengawasan ini berpotensi besar mengintervensi kerja dan kewenangan KPK, khususnya dalam fungsi penindakan. Penyadapan yang belum saatnya diatur dengan persetujuan hakim, karena masih ada oknum kehakiman yang menjadi bagian dari praktik mafia peradilan.

Penyadapan merupakan cara paling di anggap efektif untuk membuktikan kejahatan tindak pidana korupsi. Kitab Undang-Undang hukum acara pidana (KUHP) yang berlaku sejak tahun 1918 sampai

---

<sup>135</sup> Indriyanto Seno Adji. Denny Indrayana., dkk. *Pengujian Oleh Publik Public Review Terhadap Rancangan Undang-undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Indonesia Corruption Watch*, 30.

sekarang memang tidak memuat peraturan tentang penyadapan. Ketentuan butir Pasal demi Pasal yang tercantum dalam kitab Undang-Undang hukum acara pidana (KUHP) tidak ada satu katapun yang mengatur tentang penyadapan dalam proses Penyelidikan, Penyidikan, dan Penuntutan, akan tetapi meskipun penyadapan ini tidak diatur dalam ketentuan KUHP, dan KUHP, istilah penyadapan sering ditemukan dalam peraturan perundang-undangan khusus lainya.<sup>136</sup>

Pelaksanaan dari proses penyadapan sebenarnya sudah berlangsung sejak adanya KPK dengan landasan hukum Pasal 12 UU No. 30 Tahun 2002.<sup>137</sup> Penyadapan sendiri adalah satu dari sekian upaya KPK dalam mencegah dan mengawasi komunikasi untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi. Penyadapan hakikatnya berguna untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi. Penyadapan yang di lakukan KPK dalam beberapa kasus, tidak menyadap percakapan yang mengarah pada tindak pidana korupsi, beberapa diantaranya melenceng dari pembuktian.

Kasus lainnya adalah, yang merupakan contoh penyadapan yang melenceng dari pembuktian, ialah kasus Ahmad Fathanah dalam kasus suap impor sapi. Penyadapan yang diserahkan didalamnya terdapat percakapan Fathanah sedang merayu perempuan, ini sangat berlebihan.<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> Ayurahmi Rais: “*Tinjauan Yuridis Terhadap Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Orupsi Terhadap Dugaan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dari Perspektif Hak Asasi Manusia*”. Lex Privatum Vol. V/ No. 1/ Jan-Feb/ 2017, 123.

<sup>137</sup> Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4250).

<sup>138</sup> <https://news.detik.com/berita/d-4701726/kritik-penyadapan-kpk-nawawi-ungkap-rekaman-wanita-di-kasus-fathanah> diakses 11 Oktober 2019 15.12.

Peran Dewan Pengawas untuk mencegah kesewenang-wenangan<sup>139</sup> terutama dalam hal seperti kasus Fathanah. Mewujudkan pemerintahan yang bersih memang merupakan PR tersendiri untuk Dewan Pengawas yang berperan mengawasi KPK dalam hal Penyadapan.

Sistem penyelenggaraan pemerintahan negara merupakan unsur penting dalam suatu negara. Tidak berlebihan apabila salah satu faktor penentu krisis nasional dan berbagai persoalan yang melanda bangsa Indonesia bersumber dari kelemahan di bidang manajemen pemerintahan, terutama birokrasi, yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Karakteristik dari *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik atau pemerintahan yang baik adalah partisipasi. *United Nations Development Programme* (UNDP) atau Badan Program Pembangunan mengartikan partisipasi sebagai karakteristik pelaksanaan *good governance* adalah keterlibatan masyarakat dalam pembentukan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan bersosialisasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif<sup>140</sup>.

Indonesia yang terus di gerogoti Korupsi menjadikan Indonesia masih kurang memenuhi syarat menjadi *Good Governance*. KPK sebagai

---

<sup>139</sup> Hasil kajian wewenang penyidik dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang perubahan kedua atas No. 30 Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi, 58.

<sup>140</sup> Hetifah Sj. Sumarto, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2003), 28.

lembaga negara penting diperkuat dalam rangka membersihkan sistem penyelenggaraan negara dari perilaku korupsi, kolusi dan nepotisme. Korupsi merupakan kejahatan luar biasa dan sistematis sehingga diperlukan upaya yang luar biasa pula dalam memberantasnya. Agenda nasional, pemberantasan korupsi juga sekaligus merupakan agenda internasional. Keberadaan lembaga anti korupsi memiliki nilai yang sangat strategis dan politis bagi pemerintahan suatu negara. Persoalan korupsi saat ini bukan hanya menjadi isu lokal, melainkan menjadi isu internasional.<sup>141</sup>

Kewenangan KPK tentang penyadapan yang diawasi oleh Dewan Pengawas. Pelaksanaan Penyadapan sendiri tidak ada bedanya dengan praktek KPK harus menunggu izin dari ketua Ketua Pengadilan Negeri dengan KPK harus menunggu izin dari Dewan Pengawas. Hemat Penulis, dengan adanya peranan Dewan Pengawas dalam memberikan izin penyadapan akan meminimalisir kebocoran karena dilakukan oleh internal KPK. Berbeda halnya dengan menunggu izin dari Ketua Pengadilan Negeri yang rawan akan kebocoran.

Dewan Pengawas merupakan hal baru, tentu dalam hukum Islam Dewan Pengawas juga merupakan hal baru. Pembaruan melalui *ijtihad* sebagaimana kriteria dan aturannya telah disebutkan. Pelaku pembaruan itu mesti mereka yang memiliki kualifikasi *mujtahid*, dan *ijtihad* yang dilakukan dalam rangka pembaruan tersebut mesti dilakukan sesuai dengan aturan yang telah digariskan, yaitu di tempat atau kawasan yang

---

<sup>141</sup> Tim Penulis Buku Pendidikan Anti Korupsi “*Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi*” (Jakarta: Kemendikbud. 2011) 45.

padanya dibenarkan untuk dilakukan *ijtihad*.<sup>142</sup> Metodologi beijtihad dapat melalui *qiyas*, *istislah*, *sadd az-zari'ah* dan sebagainya. Tergantung kondisi, mana menurut analisis matang *mujtahid* yang paling tepat dipakai dalam memecahkan persoalan hukum yang dihadapi.

Menghadapi kasus baru yang belum ada penegasannya dalam *nass* (teks) *al-Qur'an* dan *sunnah* atau *hadizt*, khususnya masalah kemasyarakatan yang banyak menyangkut kepentingan umum, *ikhwal ijtihad* yang banyak dilakukan sahabat, *tabi'in* dan *al-a'immah al-mujtahidun* Ditarik ke pandangan *Maslahah Mursalah*. Menurut Abdul Wahab Khallaf, *maslahah mursalah* sendiri adalah masalah di mana syari' tidak mensyari'atkan hukum untuk mewujudkan masalah, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya.<sup>143</sup> Definisi tentang *maslahah mursalah* di atas, dari segi redaksi nampak adanya perbedaan, tetapi dilihat dari segi isi pada hakikatnya ada satu kesamaan yang mendasar, yaitu menetapkan hukum dalam hal-hal yang sama sekali tidak disebutkan dalam *al-Qur-an* maupun *al-Sunnah*, dengan pertimbangan untuk kemaslahatan atau kepentingan hidup manusia yang bersendikan pada asas menarik manfaat dan menghindari kerusakan

*"Ayat mana saja yang kami nasakhkan, atau kami jadikan (manusia) lupa kepadanya, kami datangkan yang lebih baik daripadanya atau yang sebanding dengannya. Tidakkah kamu*

<sup>142</sup> Ahmad Munif, *Filsafat Hukum Islam Al-Gazali Maslahah Mursalah & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*, 178.

<sup>143</sup> Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh*, terj. Noer Iskandar al-Bansany, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet-8, 2002), 123.

*mengetahui bahwa sesungguhnya Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu*". (QS. Al-Baqarah: 106)<sup>144</sup>

Ahmad Mustafa al-Maraghi dalam tafsirnya menginterpretasikan ayat di atas bahwa "Sesungguhnya hukum-hukum itu diundangkan untuk kepentingan manusia, dan kepentingan manusia dapat berbeda karena perbedaan waktu dan tempat. Hukum diundangkan yang pada waktu itu memang dirasakan kebutuhan akan adanya hukum itu, kemudian kebutuhan itu tidak ada lagi, maka adalah suatu tindakan yang bijaksana menghapus hukum itu dan menggantikannya dengan hukum lain yang lebih sesuai dengan waktu terakhir".<sup>145</sup>

Penelitian ini penulis lebih memfokuskan pada *Maslahah Mursalah* dari Al-Ghazali. Masa Al-Gazali, kajian *usul fiqh* telah mengalami kemajuan cukup pesat. Melembaga dan meluasnya kajian *fiqh* dengan berbagai madzhab yang ada kajian, diskusi dan penulisan di bidang *usul fiqh* telah menjadi tradisi keilmuan di kalangan ulama islam yang sangat membanggakan dan perlu mendapatkan acungan jempol. Pandangan Al-Gazali mengambil kesimpulan bahwa pandangan serta sikap Al-Gazali tentang *Maslahah Mursalah* pada masing-masing kitab berlainan, berbeda. Al-Gazali mengungkapkan dalam *Al-Mankhul* kiranya menyimpulkan:

- a. *Maslahat* (Kemaslahatan) itu terbagi dua. *Pertama* maslahat yang sama sekali tidak ditemukan dalilnya didalam hukum Islam, baik secara umum maupun khusus (*Maslahah Garibah*) dan *kedua* maslahat yang sejalan dan relevan dengan penetapan hukum Islam.

<sup>144</sup> Departemen Agama RI, 56.

<sup>145</sup> Ahmad Mustafa al-Maraghi, *Tafsir al-Maraghi*, Beirut: Dar al-Fikr, Juz I. 187.

- b. *Maslahat* yang sama sekali tidak ditemukan dalilnya dalam *syara'* (hukum Islam), menurut Al-Ghazali tidak terwujud yang oleh karenanya, tidak bisa dikatakan untuk diterima atau ditolak. *Maslahat* yang sejalan dan relevan dengan penetapan hukum Islam dan tidak berlawanan dengan al-Qur'an, sunnah, atau *ijma'* dapat diterima. *Maslahah Mursalah* inilah yang dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam menetapkan hukum Islam.
- c. *Maslahat* yang tidak sejalan dengan penetapan hukum Islam dan berlawanan dengan al-Qur'an, sunnah, atau *ijma'* harus ditolak, tidak dapat dijadikan pertimbangan atau dalil dalam menetapkan hukum Islam.<sup>146</sup>

*Al-Mankhul* tidak menyebutkan pengertian *maslahat*, macam-macamnya, baik dilihat dari segi dibenarkan (*mu'tabar*) atau tidaknya oleh Hukum Islam, tingkatan kekuatannya, keumuman dan tidaknya. Hanya mengisyaratkan bahwa *Maslahat* itu cukup banyak dan bermacam-macam. Terkait dengan efektifitas kewenangan Dewan Pengawas KPK yang merupakan hal baru, baik dalam tatanan kelembagaan KPK, maupun hukum Islam (*Syara'*). Naskah Akademik dibentuknya Dewan Pengawas serta kewenangannya bertujuan untuk mengawasi kinerja KPK dalam proses pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan isi Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 agar KPK tidak melakukan penyelewengan, mengingat peran penting KPK dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi. Dewan Pengawas yang merupakan hal baru, Tidak ditemukan dalilnya dalam hukum Islam (*Syara'*). Secara umum maupun secara khusus (*Maslahah Garibah*). Al-Ghazali berpendapat apabila ada hal (*maslahat*) yang sama sekali tidak ditemukan dalilnya dalam *syara'*, maka tidak bisa diterima maupun ditolak. Diterima apabila *maslahat*

<sup>146</sup> Ahmad Munif, *Filsafat Hukum Islam Al-Gazali Masalah Mursalah & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*. (Jakarta: Pustaka Firdaus. 2018), 106.

tersebut sejalan dan relevan dengan *syara'*. Dewan Pengawas yang diketahui tidak ada dalil khusus yang membatalkan atau membenarkan, telah memenuhi satu persyaratan *Maslahah Mursalah* selaras dengan pendapat Al-Ghazali.<sup>147</sup>

Sejauh ini, dalam pemberitaan media dan praktek langsung Dewan Pengawas terhitung pelantikan pada akhir tahun 2019 hingga penulisan penelitian pada Januari 2020 bahwasanya Pelaksanaan Pemerintahan yang bersih yang menjadi tujuan utama di bentuknya Dewan Pengawas KPK berdasarkan UU No. 19 Tahun 2019 tentang perubahan kedua UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,<sup>148</sup> yang mana adanya Dewan Pengawas bila diteliti lebih lanjut, merupakan Model Pengawasan Semi Internal di mana pengawasan dilakukan oleh lembaga baru yang masih dalam cabang kekuasaan yang sama. Perlunya keberadaan Dewan Pengawas untuk meminimalisir penyelewengan yang terjadi dalam internal KPK. KPU memiliki Bawaslu dalam mengawasi lembaga *ad hoc* tersebut, KPU salah satu contoh lembaga yang juga menggunakan metode pengawasan semi internal dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi.

<sup>147</sup> Ahmad Munif, *Filsafat Hukum Islam Al-Gazali Maslahah Mursalah & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*, 67.

<sup>148</sup> Terjadi macetnya penggeledahan kantor PDIP atas lanjutan kasus Komisioner KPU. Menurut Wakil Ketua KPK penggeledahan urung terjadi karena belum trunnya izin dari Dewan Pengawas untuk melakukan penggeledahan. Ketakutan banyak pihak mulai dirasa pada kasus ini. Keputusan Dewan Pengawas yang harus Kolektif Kolegial mengharuskan mendapatkan izin dari kelima Dewan Pengawas. Wakil Ketua KPK, Nurul Ghufron tidak dapat berbuat banyak dan hanya bisa memberi KPK Line di kantor PDIP. Penggeledahan dan Tugas KPK menjadi terhambat karena belum turunnya izin dari Dewan Pengawas. <https://jatim.suara.com/read/2020/01/15/223000/belum-dapat-izin-geledah-kantor-pdip-nurul-ghufron-kami-tak-bisa-apa-apa> diakses 19 Januari 2020 07.55

أَلَمْ ۖ مِثْلِهَا أَوْ مِنْهَا بِخَيْرٍ نَأْتِ نُنْسِيهَا أَوْ آيَةٍ مِنْ نَدَسَخَ مَا  
قَدِيرٌ شَيْءٍ كُلِّ عَلَى اللَّهِ أَنْ تَعْلَمَ

Artinya: "Ayat mana saja yang kami nasakhkan, atau kami jadikan (manusia) lupa kepadanya, kami datangkan yang lebih baik daripadanya atau yang sebanding dengannya. Tidakkah kamu mengetahui bahwa sesungguhnya Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu". (QS. Al-Baqarah: 106)<sup>149</sup>

Ahmad Mustafa al-Maraghi dalam tafsirnya menginterpretasikan ayat di atas bahwa

"Sesungguhnya hukum-hukum itu diundangkan untuk kepentingan manusia, dan kepentingan manusia dapat berbeda karena perbedaan waktu dan tempat. Suatu hukum diundangkan yang pada waktu itu memang dirasakan kebutuhan akan adanya hukum itu, kemudian kebutuhan itu tidak ada lagi, maka adalah suatu tindakan yang bijaksana menghapus hukum itu dan menggantikannya dengan hukum lain yang lebih sesuai dengan waktu terakhir".<sup>150</sup>

Penafsiran terhadap ayat 106 surat al-Baqarah di atas, maka para ulama menetapkan sebuah kaidah *ushul fiqh* yang berbunyi:

تَغْيِيرُ الْأَحْكَامِ تَغْيِيرُ الْأَزْمَانَةِ وَالْأَمْكَانَةِ

Artinya: "Hukum-hukum itu bisa berubah karena perubahan zaman, tempat dan keadaan."

Syari'at Islam ini jika difahami dengan mendalam, maka terlihatlah bagaimana prinsip kepentingan umum (*al-maslahah al-mursalah*) itu menduduki tempat menonjol dalam syari'at. Semua hukum dalam al-Qur'an dan al-Hadits, kecuali hukum peribadatan (*ibadah mahdloh*) mesti didasarkan atas sesuatu kepentingan umum bagi masyarakat yang

<sup>149</sup> Departemen Agama RI, 56.

<sup>150</sup> Ahmad Mustafa al-Maraghi, *Tafsir al-Maraghi*, Beirut: Dar al-Fikr, Juz I, 187.

dikehendaki Allah. *Ahli fiqh* harus meneliti dan mencarinya untuk mengenalnya serta dalam menetapkan hukum.<sup>151</sup>

Dewan Pengawas yang merupakan tonggak baru dalam mewujudkan Pemerintahan yang bersih dari korupsi pun selaras dengan cita *Kemaslahatan Maslahah Mursalah*. Prinsip *Maslahah Mursalah* ialah *Maslahat* yang secara eksplisit tidak ada satu dalilpun yang mengakuinya ataupun menolaknya. Tegasnya, Dewan Pengawas ini termasuk *Maslahah Mursalah* yang didiamkan oleh *nash*. Dewan Pengawas dengan ini merupakan *Maslahat* yang sejalan dengan tujuan *Syara'* yang dapat dijadikan dasar pijakan dalam mewujudkan kebaikan yang dihajatkan manusia serta terhindar dari *Kemudharatan*. Kenyataannya jenis *Maslahat* akan terus tumbuh dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat Islam yang dipengaruhi oleh perbedaan kondisi dan tempat..

b. Eksistensi KPK Setelah adanya Dewan Pengawas Perspektif *Maslahah Mursalah*.

Pelantikan Dewan Pengawas pada 20 Desember 2019 menyedot perhatian publik. Lima anggota Dewan Pengawas seluruhnya adalah hasil rekomendasi Presiden Tanpa melalui Panitia Seleksi.<sup>152</sup> Lima anggota Dewan Pengawas tersebut ialah:

1. Artidjo Alkostar (Mantan Hakim Mahkamah Agung),
2. Albertina Ho (Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Kupang),
3. Syamsuddin Haris (Peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia),
4. Harjono (Mantan Hakim Mahkamah Konstitusi),

<sup>151</sup> Ahmad Mustafa al-Maraghi, *Tafsir al-Maraghi*, Beirut: Dar al-Fikr, Juz I, 31-32.

<sup>152</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2019/11/01/16093111/jokowi-tunjuk-langsung-dewan-pengawas-kpk-tak-lewat-pansel> Diakses 11 Januari 2020 18.27.

5. Tumpak Hatarongan Panggabean (Mantan Wakil Ketua KPK 2003-2007).

KPK menjadi *trending topic* sejak September 2019 sejak gencarnya pemberitaan RUU KPK yang digadang-gadang akan melemahkan KPK. Terlebih adanya Dewan Pengawas yang dianggap syarat akan kepentingan, terlebih penunjukan dilakukan langsung oleh Presiden.

KPK adalah lembaga eksis sejak pembentukannya berdasarkan UU No. 30 Tahun 2002.<sup>153</sup> Status hukum KPK secara tegas ditentukan sebagai lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenang bersifat independen dan terbebas dari kekuasaan manapun.<sup>154</sup>

Rapat Risalah Sidang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada tanggal 9 Februari 2016, Arsul Sani, menjelaskan bahwasannya menjadi polemik dan meledak diantara masyarakat mengenai izin penyadapan karena yang diangkat lembaga KPK. Lembaga seperti BIN juga Kepolisian sesungguhnya juga ada izin perihal menyadap, akan tetapi tidak meledak seperti KPK. Menurut Jumhurul Ulama bahwa *masalah mursalah* dapat sebagai sumber legislasi hukum Islam bila memenuhi syarat sebagai berikut:<sup>155</sup>

- a *Maslahah* tersebut haruslah “*masalah yang haqiqi*” bukan hanya yang berdasarkan prasangka merupakan kemaslahatan yang nyata. Artinya bahwa membina hukum berdasarkan kemaslahatan yang benar-benar dapat membawa kemanfaatan dan menolak kemazdaratan. Prasangka adanya kemanfaatan atau prasangka

<sup>153</sup> Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4250).

<sup>154</sup> Pasal 2 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4250).

<sup>155</sup> Hasbi Asy-Siddieqy, *Falsafah Hukum Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1975), 373.

adanya penolakan terhadap kemazdaratan, maka pembinaan hukum semacam itu adalah berdasarkan *wahm* (prasangka) saja dan tidak berdasarkan syari'at yang benar.

- b *Kemaslahatan* tersebut merupakan kemaslahatan yang umum, bukan kemaslahatan yang khusus baik untuk perseorangan atau kelompok tertentu, dikarenakan kemaslahatan tersebut harus bisa dimanfaatkan oleh orang banyak dan dapat menolak kemudharatan terhadap orang banyak pula.
- c *Kemaslahatan* tersebut tidak bertentangan dengan kemaslahatan yang terdapat dalam al-Qur'an dan al-Hadits baik secara *zahir* atau batin. Oleh karena itu tidak dianggap suatu kemaslahatan yang kontradiktif dengan *nash* seperti menyamakan bagian anak laki-laki dengan perempuan dalam pembagian waris, walau penyamaan pembagian tersebut berdalil kesamaan dalam pembagian.<sup>156</sup>

KPK setelah adanya Dewan Pengawas merupakan kemaslahatan yang nyata, tidak sebatas *kemaslahatan* yang sifatnya masih prasangka, yang sekiranya dapat menarik suatu kemanfaatan dan menolak kemudharatan. *Maslahah* tersebut mengandung kemanfa'atan secara umum dengan mempunyai akses secara menyeluruh dan tidak melenceng dari tujuan-tujuan yang dikandung dalam *al-Qur'an* dan *al-Hadits*.

Penjelasan di atas mengenai Efektifitas Dewan Pengawas diukur dengan parameter perannya dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih. Efisien dapat diukur dengan kontribusi untuk memenuhi kebutuhan yang ada di lembaga. Efektifitas dan efisien dalam proses pengawasan, akan mampu memberikan kualitas yang memuaskan. Hemat penulis hingga penelitian ini ditulis, Dewan Pengawas Efektif dalam perannya mengawasi KPK sesuai dengan wewenangnya dalam Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 dan bersifat *maslahat* karena bermanfaat untuk

---

<sup>156</sup> Al-Syatibi, *Al-I'tishom*, 368.

pengawasan kinerja KPK dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi.

## **B. Fungsi Kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih Dari Korupsi.**

Kewenangan Dewan Pengawas sebagai pemberi izin mengenai penyadapan, berfungsi<sup>157</sup> mengawasi dan menjaga adanya penyimpangan yang terjadi seperti beberapa kasus yang telah disampaikan pada poin sebelumnya.

Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia tahun ini adalah urutan ke 38. Menurut versi Transparansi Internasional Indonesia (TII), dari seluruh negara di dunia.<sup>158</sup> Korupsi yang merupakan penyakit menahun di Indonesia ini membuat masyarakat sudah muak. Pemerintahan yang bersih adalah harapan seluruh lapisan masyarakat. Masyarakatpun kini sangat jeli dalam memperhatikan seluruh kegiatan para pejabat terlebih kinerja KPK sebagai lembaga kepercayaan masyarakat untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi.

### **1. Landasan Yuridis Wewenang Dewan Pengawas Berdasarkan Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019.**

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut

<sup>157</sup> Menurut KBBI arti kata fungsi adalah jabatan (pekerjaan) yang dilakukan. <https://kbbi.web.id/fungsi> diakses 28 Januari 2020 11.04

<sup>158</sup> <https://news.detik.com/foto-news/d-4405951/indonesia-ranking-89-indeks-persepsi-korupsi-dunia> diakses 11 Januari 2020

persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.<sup>159</sup>

Hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaidah mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif hukum tidak mungkin ada tanpa adanya lembaga yang merumuskan, melaksanakan dan menegakkannya, yaitu lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif.<sup>160</sup> KPK secara historis lahir dari sebuah asumsi bahwa penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian dan Kejaksaan tidak berjalan secara efektif. Komisi di Indonesia yang dibentuk pada tahun 2003 untuk mengatasi, menanggulangi dan memberantas korupsi di Indonesia. Komisi ini didirikan berdasarkan kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 *jo*<sup>161</sup> UU 19 Tahun 2019 mengenai Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>162</sup>

Dewan Pengawas diberi wewenang untuk menjaga dan mengawasi agar KPK benar-benar bertindak berdasarkan hukum dan peraturan yang berlaku. Penjaga *the rule of the game*, pengawas kode etik dan independensi KPK. Dewan tidak mentolerir *underperformance* dan segala bentuk pelemahan internal KPK.

<sup>159</sup> Maria Farida Indrati. "Ilmu Perundang-Undangan Proses dan Teknik Pembentukannya." (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 84.

<sup>160</sup> Sudikno Mertokusumo, "Mengenal Hukum : Suatu Pengantar", 59.

<sup>161</sup> *Juncto* atau yang biasa disingkat *jo* menurut kamus hukum yang ditulis oleh JCT Simonangkir, Rudy T. Erwin, dan JT Prasetyo, *Juncto* berarti berhubungan dengan, bertalian dengan. Menurut buku Kamus Hukum kata *junctis* merupakan bentuk jamak dari kata *juncto* namun memiliki perbedaan penggunaannya.

<sup>162</sup> Bintara Sura Priambada, "Eksistensi KPK Dalam Memberantas Tindak Pidana Korupsi" Makalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Surakarta 2015, 5.

Bertugas Menindak penyidik dan penuntut KPK yang melanggar SOP dan hukum acara pidana dalam menangani kasus. Dewan berwenang melakukan evaluasi dan audit kinerja, juga menyarankan *corrective action*. Dewan Pengawas dapat menyelidiki mengapa pimpinan KPK tidak segera menahan tersangka.<sup>163</sup>

Penjabaran mengenai Pasal 37B ayat (1) huruf b UU No 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi penulis akan meneliti lebih lanjut mengenai wewenang Dewan Pengawas perihal pelaksanaan penyadapan yang dilakukan KPK atas izin Dewan Pengawas. Penyadapan atau intersepsi adalah kegiatan untuk mendengarkan, merekam, membelokan, mengubah, menghambat, dan atau mencatat transmisi informasi elektronik dan atau dokumen elektronik yang bersifat publik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun nirkabel, seperti elektromagnetis atau radio.<sup>164</sup>

Pembentukan Dewan Pengawas KPK dilakukan karena setiap lembaga memiliki dewan atau badan pengawasan untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan. Lembaga negara dilakukan pengawasan oleh lembaga lain, hanya KPK tidak memiliki pengawas. Tanpa Pengawas yang efektif, KPK sangat rawan terhadap berbagai bentuk penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Dewan Pengawas harus diberi wewenang untuk menjaga dan mengawasi agar KPK bertindak berdasarkan hukum dan peraturan

---

<sup>163</sup> Hasil kajian wewenang penyidik dalam UU No. 30 Tahun 2002. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang perubahan kedua atas No 30. Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi, 58.

<sup>164</sup> Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang No. 11 Tahun 2008, tentang Informasi Teknologi dan Elektronik( ITE). Tambahan Lembaran Negara Nomor 5952.

yang berlaku. Penjaga *the rule of the game*, pengawas kode etik dan independensi KPK. Dewan Pengawas tidak mentolelir *underperformance* dan segala bentuk pelemahan internal KPK. Dewan Pengawas akan menindak penyidik dan penuntut KPK yang melanggar SOP dan hukum acara pidana dalam menangani suatu kasus. Dewan berwenang melakukan evaluasi dan audit kinerja, juga menyarankan *corrective action*. Dewan Pengawas dapat menyelidiki mengapa Pimpinan KPK tidak segera menahan tersangka.

Dewan Pengawas ini menjadi penting namun juga dipertanyakan oleh sebagian publik dan juga anggota Badan Legislasi, ketika Badan Pengawas itu juga diangkat oleh Presiden ini juga ada pandangan-pandangan apakah nanti suatu saat ini juga tidak menjadi alat kekuasaan. Pendapat berbeda dari Al Muzzammil Yusuf<sup>165</sup> dari Fraksi PKS menyatakan penting ada Dewan Pengawas, akan tetapi tidak bertanggung jawab pada Presiden. Posisi Dewan Pengawas seperti posisi KPK. Diseleksi oleh Presiden, dipilih oleh DPR, demikian pula dengan Dewan Pengawas. Al Muzzammil menganggap posisi KPK menjadi sangat diuntungkan. Posisi Presiden akan diuntungkan ketika Dewan Pengawas itu dipilih oleh Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden, Al Muzzammil menyebutnya dengan *Executive heavy*.

Romli Atmasasmita menyampaikan dalam Rapat Dengar Pendapat Umum Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Dewan Pengawas bertanggung jawab kepada Presiden langsung. Tidak ada Dewan Pengawas dalam struktur

---

<sup>165</sup> Dewan Perwakilan Rakyat RI, *Risalah Rapat Dengar Pendapat Umum Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Selasa 9 Februari 2016, 36.

organisasi KPK sehingga Presiden langsung mendengar pertama dari Dewan Pengawas, apakah kinerjanya, bagaimana kinerjanya, bagaimana integritasnya sehingga Presiden bisa mengambil keputusan. Terpaksa harus diadakan Dewan Pengawas, karena pengalaman masa lalu, pengalaman KPK jilid III putusan pra peradilan 2 kasus BG dan HP sudah menunjukkan bahwa KPK tidak *accountable*.<sup>166</sup>.

*” Dewan Pengawas yang diberi kewenangan yang cukup kuat, saya masih percaya KPK bisa menggunakan tanpa SP3 asal Dewan Pengawas betul-betul mengawasi itu”*

Dewan tidak berwenang mengintervensi proses penyidikan dan penuntutan yang sedang dilakukan oleh KPK. Pimpinan, Penyidik, dan penuntut KPK dapat mengadukan dugaan pelanggaran kode etik dan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan anggota Dewan kepada suatu dewan kewenangan *ad hoc*.<sup>167</sup>

UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi<sup>168</sup> akhirnya disahkan. Dewan Pengawas yang wewenangnya di muat dalam Pasal 37B berbunyi:

- 1) *Dewan Pengawas bertugas:*
  - a. *Mengawasi Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi;*
  - b. *Memberikan Izin Atau Tidak Memberikan Izin Penyadapan, Pengeledahan, Dan/Atau Penyitaan;*
  - c. *Menyusun Dan Menetapkan Kode Etik Pimpinan Dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;*

<sup>166</sup> Dewan Perwakilan Rakyat RI, *Risalah Rapat Dengar Pendapat Umum Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Selasa 9 Februari 2016, 36.

<sup>167</sup> Hasil kajian wewenang penyidik dalam UU No. 30 Tahun 2002. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang perubahan kedua atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi, 58.

<sup>168</sup> UU No. 19 Tahun 2019 mengenai Perubahan UU KPK dalam Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019.

- d. 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;
  - 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 1 (Satu) Tahun.
- 2) Dewan Pengawas Membuat Laporan Pelaksanaan Tugas Secara Berkala 1 (Satu) Kali Dalam 1 (Satu) Tahun.
  - 3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Presiden Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.<sup>169</sup>

Pasal diatas menjabarkan mengenai kewenangan yang diemban oleh Dewan Pengawas yang hari ini dijadikan acuan pelaksanaan tugas dan wewenang Dewan Pengawas dari hasil revisi Undang-Undang KPK dan telah disahkan oleh DPR.

## 2. Fungsi Kewenangan Dewan Pengawas dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih

Upaya membangun tata pemerintahan yang baik, pada hakikatnya mencakup pula upaya membangun sistem nilai dalam penyelenggaraan pemerintahan. Permasalahan yang dihadapi Pemerintah dalam penerapan tata pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa, antara lain masih perlu ditingkatkannya pemahaman, kesadaran, dan kapasitas pelaku pembangunan khususnya sumber daya manusia aparatur dalam penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik untuk mewujudkan tata pemerintahan yang bersih

<sup>169</sup> Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

dan berwibawa. Belum terdapat sinergi yang optimal antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.<sup>170</sup>

Upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa masih dihadapkan pula pada permasalahan kelembagaan dan ketatalaksanaan. Permasalahan tersebut adalah, antara lain, struktur organisasi pemerintah yang masih cenderung gemuk serta belum dilandasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi yang ada. Banyak terjadi tumpang tindih tupoksi menjadi akibatnya, baik dalam lingkungan instansi tersebut maupun dengan instansi lainnya. Meningkatnya jumlah lembaga struktural dan lembaga nonstruktural (LNS) merupakan konsekuensi dari semakin luasnya pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Khusus mengenai keberadaan LNS, pembentukannya sebagian besar merupakan pelaksanaan amanat peraturan perundang-undangan sebagai wujud pelaksanaan prinsip *good governance*. Keberadaan lembaga nonstruktural (LNS) yang bersifat *ad-hoc* seperti komisi, dewan, dan lainnya beberapa memang diperlukan untuk yang sifatnya pengarusutamaan (*mainstreaming*), perhatian khusus serta lintas fungsi.

Kewenangan KPK melakukan penyadapan dan perekaman pembicaraan diatur berdasarkan *Legally by Regulated Power* yang karenanya sebagai aturan khusus yang tidak terikat pada aturan pada UU yang bersifat umum, meningat perbuatan dan bentuk tindak pidananya dikategorikan sebagai pemaknaan asas

---

<sup>170</sup> Achmad Badjuri, Peranan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Sebagai Lembaga Anti Korupsi Di Indonesia (*The Role Of Indonesian Corruption Exterminate Commission In Indonesia*) Maret, Jurnal, (Semarang: Jurnal Bisnis dan Ekonomi (JBE)2011), 84 – 96.

“*clear and present danger*”, suatu keadaan yang didasarkan perbuatan yang dianggap sebagai “bahaya yang nyata dan berbahaya”.<sup>171</sup>

Teori tentang pengawasan dan kontrol antar satu cabang kekuasaan dengan cabang kekuasaan lainnya, sudah lama dan banyak berkembang. Beberapa teori yang terkenal antara lain *separation of powers* dan *distribution of powers*, di mana salah satu teori terkenal adalah teori Trias Politica yang diperkenalkan oleh Montesquieu. Bentuk pengawasan dalam konstitusionalisme adalah bentuk pemisahan kekuasaan (*separated*), penyebaran kekuasaan (*distributed*), dan pembagian kekuasaan (*divided*).<sup>172</sup>

Fungsi pengawasan dan kontrol adalah sesuatu yang tidak dapat ditawar keberadaannya, termasuk terhadap KPK. Perlu ada model pengawasan yang tepat untuk mengawasi kerja KPK tanpa mengganggu apalagi mengintervensi keseluruhan kewenangan dan tugas KPK. Bagian di dalam Rancangan Revisi UU KPK, beberapa kewenangan Dewan Pengawas tersebar dalam beberapa pasal terpisah. Pasal 12A memberikan kewenangan bagi Dewan Pengawas untuk mengeluarkan izin tertulis kepada penyidik untuk melakukan penyadapan. Kewenangan mengeluarkan izin penyadapan, Dewan Pengawas juga berwenang untuk mengeluarkan izin penyitaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 47 ayat (1) Rancangan Revisi UU KPK<sup>173</sup>. Model pengawasan ini berpotensi besar

<sup>171</sup> Indriyanto Seno Adji, Denny Indrayana, Arif Setiawan, Bambang Widjojanto, Nur Sholikin, *Pengujian Oleh Publik (Public Review) Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Indonesia Corruption Watch* Jl. Kalibata Timur IV D No 6 Jakarta Selatan 2016, 16.

<sup>172</sup> Jimly Asshiddiqie. “*Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*” (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006), 43.

<sup>173</sup> “*Dalam proses penyidikan, penyidik dapat melakukan pengeledahan dan penyitaan atas izin tertulis dari Dewan Pengawas.*” Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

mengintervensi kerja dan kewenangan KPK, khususnya dalam fungsi penindakan. Penyiapan yang belum saatnya diatur dengan persetujuan hakim, karena masih ada oknum kehakiman yang menjadi bagian dari praktik mafia peradilan.

**Tabel 3.1**

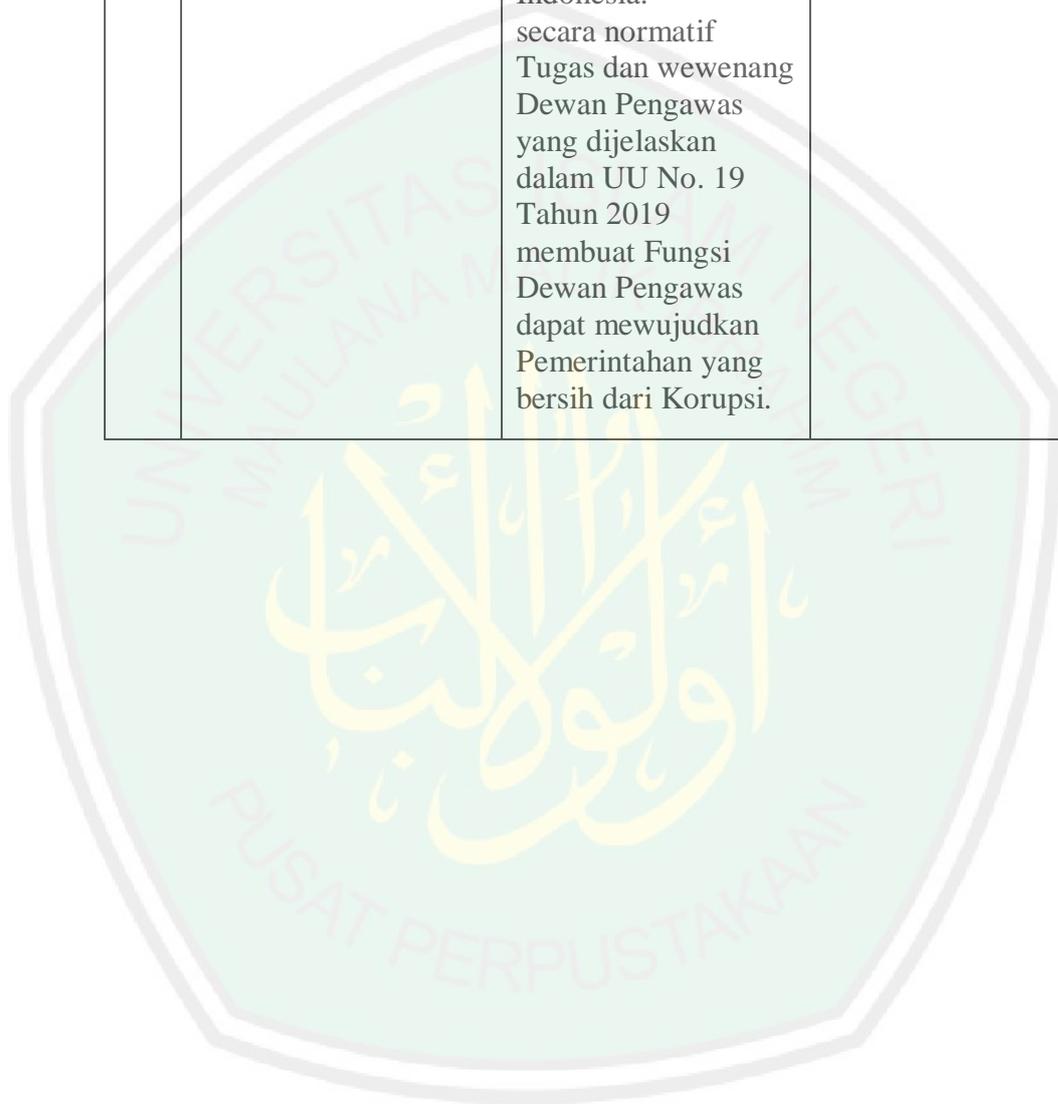
**Temuan Hasil Penelitian**

No.	Legal Issue	Temuan	
		Teoritis	Empiris
1.	Efektifitas Peran Kewenangan Dewan Pengawas KPK Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 Perspektif <i>Maslahah Mursalah?</i>	Secara Teoritis, Efektifitas Peran Kewenangan Dewan Pengawas berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No. 19 Tahun 2019 sejalan dengan norma hukum Berdasarkan sistem norma hukum Negara Republik Indonesia, Pancasila merupakan norma fundamental negara yang merupakan norma hukum yang tertinggi yang sekaligus merupakan cita hukum. <sup>174</sup> Pasal 37B UU No.19 Tahun 2019 sendiri berdasarkan norma hukumnya yang membahas mengenai kewenangan dewan pengawas, yakni	Secara Empiris, Efektifnya Dewan dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi didukung dengan adanya kemajuan kinerja sejalan dengan penyelesaian kasus dan penyidikan kasus yang sesuai dengan aturan perundang-undangan tindak pidana korupsi karena adanya pengawasan dari Dewan Pengawas. Implementasi Dewan pengawas dalam kinerjanya terhitung penulis menjabarkan tabel ini, dewan pengawas dalam kewenangannya memberikan izin menyadap dan menggeledah yang

<sup>174</sup> Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undangan, Cetakan Pertama*, 12-13.

		<p>salah satu diantaranya berupa kewenangan penyadapan yang tentunya perlu mendapatkan pengawasan. Memenuhi syarat hukum <i>Maslahah Mursalah</i>, karena dengan pengawasan dari Dewan Pengawas agar KPK tetap menyadap sesuai dengan kewenangannya, terduga pelaku korupsi tentu akan mudah untuk penangkapan karena adanya bukti yang cukup.</p>	<p>mana dahulu merupakan kewenangan Ketua Pengadilan Negeri sejatinya memudahkan KPK dalam peyelidikan. Meminimalisir kebocoran informasi penggeledahan dan penyadapan karena masih ditangani Dewan Pengawas KPK yang satu atap dengan KPK. Contoh kasus adalah pengkapan OTT Bupati Sidoarjo yang dapat segera terlaksanakan karena penyadapan yang sesuai dengan kewenangan sehingga tidak keluar ke ranah diluar korupsi.</p>
2.	<p>Fungsi Kewenangan kepada Dewan Pengawas KPK dapat Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi?</p>	<p>Secara teoritis KPK sebagai <i>state auxiliary body</i> dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia memiliki kendala diantaranya kurangnya dukungan politik dan hukum juga keterbatasan kelembagan. Upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut adalah membangun sinergitas antar lembaga penegak hukum, perlindungan hukum bagi aparat KPK, dan dukungan negara bagi Komisi</p>	<p>Fakta dilapangan mengenai Efektifitas Kewenangan Dewan Pengawas dalam hal memberi izin dan mengawasi penyadapan, salah satu kasusnya adalah Penangkapan Bupati Sidoarjo secara empiris membuktikan bahwasannya Dewan Pengawas cukup efektif mewujudkan</p>

		<p>Pemberantasan Korupsi. Kewenangan dewan pengawas, secara teoritis sejalan upaya mengatasi kendala KPK sebagai <i>state auxiliary body</i> dalam ketatanegaraan Indonesia.</p> <p>secara normatif Tugas dan wewenang Dewan Pengawas yang dijelaskan dalam UU No. 19 Tahun 2019 membuat Fungsi Dewan Pengawas dapat mewujudkan Pemerintahan yang bersih dari Korupsi.</p>	<p>pemerintahan yang bersih dari korupsi.</p>
--	--	--	---



## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan analisis dalam penelitian ini, penulis menemukan antara lain:

1. Efektifitas Kewenangan Peran Dewan Pengawas KPK Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37B UU No 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*, adalah keberadaan dan eksistensi Dewan Pengawas pasca dilantik sampai dengan hari ini penulis menyusun penelitian ini, terhitung hingga tanggal 20 Maret 2020. Persoalan berupa penyadapan terduga pelaku tindak pidana korupsi masih dalam koridor dan sesuai dengan aturan yang telah ada. Dewan Pengawas melaksanakan wewenangnya berupa pemberian izin kepada Penyidik KPK dalam hal penyadapan, dan tetap mengawasi agar tidak terjadi penyelewengan. Kasus Bupati Sidoarjo adalah salah satu kasus yang berhasil diungkap

dari hasil penyadapan. Sesuai dengan norma hukum Pasal 37B UU No.19 Tahun 2019 yang mana pelebagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran atau perintah. Baik anjuran maupun perintah dapat berisi kaidah yang bersifat positif atau negatif mencakup norma anjuran untuk mengerjakan atau anjuran untuk tidak mengerjakan sesuatu, dan norma perintah untuk melakukan atau perintah untuk tidak melakukan sesuatu. Fakta yang ditemukan, peran Dewan Pengawas KPK, terbukti bahwa keberadaannya cukup efektif, dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, dengan tujuan agar terhindar dari penyelewengan, sehingga Dewan Pengawas telah memenuhi nilai *Maslahah Mursalah Al Dusturiyah* untuk masyarakat luas

2. Fungsi Kewenangan Dewan Pengawas KPK dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi, adalah dalam realitas Yuridis Empiris relevan dengan tujuan awal pembentukan Dewan Pengawas untuk mengawasi kinerja KPK, baik dalam pelaksanaan penyidikan hingga pelaksanaan penyadapan. Fungsi Dewan Pengawas adalah mencegah kebocoran dan menjaga marwah KPK yang memiliki kepercayaan kuat dari masyarakat.

#### B. Saran

Penelitian ini diharap dapat memberikan masukan kepada:

1. Dewan Pengawas sepatutnya mengawasi dan menjaga KPK dari nilai-nilai kearifan yang hidup di tengah masyarakat sehingga terus menjaga

kepercayaan masyarakat dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi.

2. Dewan Pengawas seyogyanya terus menjaga diri dan membentengi hati dengan profesionalitas dan mengingat amanah agar terhindar dari godaan maupun dikendalikan dari pihak manapun.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ali, Achmad. Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence). (Jakarta. Penerbit Kencana.2009).
- Al-Jauhari. Taj al-Lughah (Beirut. Dar al-Fikr. 1964), Juz I.
- al-Maraghi, Ahmad Mustafa. Tafsir al-Maraghi, Beirut: Dar al-Fikr, Juz I.
- Al-Syatibi, Al-I'tishom, (Beirut: Dar al-Fikr, 1991).
- Amirudin dan Zainal Asikin, "Pengantar Metode Penelitian Hukum", (Jakarta: PT rajaGrafindo persada, 2004).
- As-Salam, 'Izz ad-Din bin 'Abd. Qowa'id al-Ahkam fi Masalih Al-Anam (Kairo. Maktabah al-Kulliyatal-Azhariyah, 1994) Juz I.
- Asshiddiqie, Jimly. "Perkembangan& Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi" (Jakarta: Sekertariat Jenderal danKepaniteraan Mahkaah Konstitusi RI. 2006).
- Asy-Siddieqy, Hasbi. Falsafah Hukum Islam, Jakarta: Bulan Bintang, 1975, 373.
- Badjuri, Achmad. Peranan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Sebagai Lembaga Anti Korupsi Di Indonesia (The Role Of Indonesian Corruption Exterminate Commission In Indonesia) Maret, Jurnal, (Semarang: Jurnal Bisnis dan Ekonomi (JBE) 2011).
- Bagian ini disarikan dari tulisan Denny Indrayana, "Pengawasan Yes, Dewan Pengawas Not Yet", Tulisan untuk Public Review Revisi UU KPK, Jakarta, Juli 2016.
- Bugin, Burhan. Metode Penelitian Sosial, (Surabaya: AirlanggaUniversitiPress,2001).
- Dede Rosyada Dkk, Demokrasi, Hak Asasi Manusia Dan Masyarakat Madani, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2000).
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia.(Jakarta, Balai Pustaka. 1996) cet. Ke-2.
- Echols, John M. Kamus Inggris Indonesia (jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 1978).
- Friedmen, Lawren Meir. "The Legal System; A Social Sciene Perspective" (New York: Russel Sage Foundation, 1975).
- Hasil kajian wewenang penyidik dalam UU 30 TH 2002. Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang perubahan kedua

atas No 30 Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi.

Hetifa Sj, Sumarto Inovasi, Partisipasi dan Good Governance, (Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2003).

Ibn al Manzur, Lisan al-‘Arab (Beirut. Dar al-Fikr, 1972) juz II.

Ibrahim, Johnny. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, (Malang: Bayumedia Publishin, 2006).

Iffa Rohmah. 2016. Penegakkan Hukum. <http://pustakakaryaifa.blogspot.com>. Diakses : Pukul 12.00 WIB, Tanggal 1 Januari 2020.

Indriyanto Seno Adji. Denny Indrayana, LL.M. dkk. Pengujian Oleh Publik Public Review Terhadap Rancangan Undang-undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Indonesia Corruption Watch (Jakarta Selatan Jl. Kalibata Timur IV D No 6, 2016) .

Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Khallaf , Abdullah Wahab, Ilmu Ushulul Fiqh, terj. Noer Iskandar al-Bansany, Kaidahkaidah Hukum Islam, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet-8, 2002).

Kholil, Munawar. Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah, (Semarang: Bulan Bintang) (lm)

Kristian dan Yopi Gunawan, Sekelumit Tentang Penyadapan Dalam Hukum Positif di Indonesia, (Bandung: Nuansa Aulia, 2013).

Marzuki, Petter Mahmud, Penelitian Hukum Edisi Revisi, (Surabaya: Prenadamedia Group, 2005).

Maslehuddin, M., Islamic Yurisprudence and The Rule of Necessity and Need, terj. A. Tafsir, Hukum Darurat dalam Islam. Bandung: Pustaka, Cet-1, 1985.

Mertokusumo, Sudikno. “Mengetahui Hukum : Suatu Pengantar” (Yogyakarta: Liberty, 2008)

Mukti Fajar ND dan Yuliyanto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, (Yogyakarta ; UI Press 2010).

Munif, Ahmad. Filsafat Hukum Islam Al-Gazali Masalah Murasalh & Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam. (Jakarta: Pustaka Firdaus. 2018).

Nasution, Bahder Johan. “Metode Penelitian Hukum”.

Nazir, Moh. Metode Penelitian Hukum, cetakan ketiga, (Jakarta:Ghalia Indonesia, 1998).

Priambada, Bintara Sura, “Eksistensi KPK Dalam Memberantas Tindak Pidana Korupsi” Makalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Surakarta 2015.

Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji, S.H., M.H. Prof. Denny Indrayana, S.H., LL.M., Ph.D. Dr. Arif Setiawan, S.H., M.H. Dr. Bambang Widjojanto, S.H., M.H. M. Nur Sholikin, S.H. Pengujian Oleh Publik ( ) Public Review Terhadap Rancangan Undang-undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Indonesia Corruption Watch Jl. Kalibata Timur IV D No 6 Jakarta Selatan 2016

Soekanto, Soerjono. “Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum” (Jakarta: Rajawali, 1983).

Soekanto, Soerjono. Penelitian Hukum Normatif Singkat (Jakarta; Rajawali Press, 2006) 23.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, “Penelitian Hukum Normatif ; Suatu Tinjauan Singkat”. Cet.9 (Jakarta:Rajawali Press, 2006).

Soerjono Soekanto. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. (Jakarta. Penerbit PT. Raja Grafindo Persada. 2007).

Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi, Partisipasi dan Good Governance, (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2003).

Syamsudin, M., Operasional Penelitian Hukum, (Jakarta: Raja Grafindo Persada,2007).

Syukur, Sarmin, Sumber-sumber Hukum Islam, Surabaya: Al-Ikhlash, 1993.

Tim Penulis Buku Pendidikan Anti Korupsi “Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi” (Jakarta:Kemendikbud.2011).

Yunus, Muhammad. Kamus Arab Indonesia, (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur’an, 1973).

Yustiono, Eris. ““Revitalisasi Isu-Isu Strategis Manajemen Sumber Daya Manusia Sebagai Salah Satu Upaya Meminimalkan Korupsi,” Jurnal, Februari, Ilmu Administrasi, Vol 2, No.3.

Zahrah, Muhammad Abu. Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah. Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005).

Zahrah, Muhammad Abu. Ushul al-Fiqh, terj. Saefullah Ma’shum, et al., Ushul Fiqih, (Jakarta: Pustaka Firdaus, Cet. 9, 2005).

### **Karya Ilmiah**

Asmoro, Yugo: “Analisis Status Dan Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, tesis 2015 Universitas Gadjah Mada

Ilmi, Moh. Miqdad, Analisis Yuridis Hak Angket DPR Terhadap KPK, Skripsi STIH Sunan Giri Malang 2017.

Indriastuti, Luvy, “Kewenangan Penyidikan Jaksa Dalam Tindak Pidana Korupsi” Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya 2015

Rais, Ayurahmi: “Tinjauan Yuridis Terhadap Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Terhadap Dugaan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dari Perspektif Hak Asasi Manusia”. *Lex Privatum* Vol. V/No. 1/Jan-Feb/2017.

Salakay, Ernny Apriyanti: “Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai *State Auxiliary Body* Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia”, Tesis Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2015

Sindar, Ricci Tatengkeng: “Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Untuk Melakukan Penyadapan Dalam Tindak Pidana Korupsi” *Lex Crimen* Vol. V/No. 5/Jul/2016.

Sukri, Nandi Japri: *Lex Privatum*: “Penyadapan Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK”. Vol. V/No. 8/Okt/2017.

### **Peraturan perundang-undangan**

Dewan Perwakilan Rakyat Risalah Rapat Dengar Pendapat Umum Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Februari 2016

Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Nomor 197 dengan nomor Tambahan Lembar Negara (TLN): 6409 tertanggal 17 Oktober 2019).

Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4250).

Undang-Undang No. 11 Tahun 2008, tentang Informasi Teknologi dan Elektronik( ITE), Tambahan Lembaran Negara Nomor 5952.

Penjelasan Umum Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

### **Media Internet**

<https://nasional.kompas.com/read/2019/09/11/20232501/pakar-hukum-tata-negara-dewan-pengawas-kpk-boleh-saja-asalkan>

<https://nasional.kompas.com/read/2019/09/13/13000661/ahli-tata-negara-revisi-uu-kpk-untuk-menguatkan-kpk-itu-menyesatkan?page=all>

<https://nasional.kompas.com/read/2019/09/24/15440851/ramai-ramai-turun-ke-jalan-apa-yang-dituntut-mahasiswa?page=all>

<https://nasional.kompas.com/read/2019/11/01/16093111/jokowi-tunjuk-langsung-dewan-pengawas-kpk-tak-lewat-pansel>

<https://news.detik.com/berita/d-4701726/kritik-penyadapan-kpk-nawawi-ungkap-rekaman-wanita-di-kasus-fathanah>

<https://news.detik.com/berita/d-4851104/dewan-pengawas-tidak-tahu-soal-sadapan-kpk-saat-ott-bupati-sidoarjo>

<https://news.detik.com/foto-news/d-4405951/indonesia-ranking-89-indeks-persepsi-korupsi-dunia>

[https://www.bappenas.go.id/files/9013/5185/0858/bab-14\\_\\_20091007161707\\_\\_15.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/9013/5185/0858/bab-14__20091007161707__15.pdf)

<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-51096529>

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151008112633-12-83666/aksi-sadap-kpk-karena-koruptor-sukar-dilacak>

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191016174533-20-440091/uu-kpk-berlaku-besok-mahasiswa-bakal-demo-di-depan-istana>

<https://www.kompas.com/tren/read/2019/09/25/072855665/demo-uu-kpk-dan-rkuhp-232-orang-jadi-korban-3-dikabarkan-kritis?page=all>

<https://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/1255-kpk-identifikasi-26-poin-yang-beresiko-melemahkan-di-ruu-kpk>

<https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-komisi-pemberantasan-korupsi>

<https://www.liputan6.com/news/read/4064947/kesepakatan-pembentukan-dewan-pengawas-kpk>

<https://nasional.kompas.com/read/2019/11/01/16093111/jokowi-tunjuk-langsung-dewan-pengawas-kpk-tak-lewat-pansel>

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Arina Manna Sikana Akbar  
Tempat Tanggal Lahir : Blitar, 05 Maret 1998  
Alamat : Jl Anggrek 02/05 Kec.Kanigoro Kab.Blitar  
No Hp : 082245171851  
Email : arinamannasikana@gmail.com

## RIWAYAT PENDIDIKAN

MI Perwanida Blitar : 2003 - 2009  
Mts Plus Darul 'Ulum Peterongan Jombang : 2009 - 2012  
MAN Tlogo Blitar : 2012 - 2015  
UIN Maulana Malik Ibrahim Malang : 2015 - 2020



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
**FAKULTAS SYARIAH**

Terakreditasi "A" SK BAN-PT Depdiknas Nomor 157/BAN-PT/Ak.XVI/S/VI/2013 (Al Ahwal Al Syakhshiyah)  
Terakreditasi "B" SK BAN-PT Nomor 021/BAN-PT/Ak.XIV/S1/III/2011 (Hukum Bisnis Syariah)  
Jl. Gajayana 50 Malang 65144 Telepon (0341) 559399, Faksimile (0341) 559399  
Website: <http://syariah.uin-malang.ac.id/>

**BUKTI KONSULTASI**

Nama : Arina Manna Sikana Akbar  
NIM/Jurusan : 15230010/ Hukum Tata Negara  
Dosen Pembimbing : Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H., M.H  
Judul Skripsi : Efektifitas Kewenangan Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Berdasarkan Norma Hukum Pasal 37b Uu No. 19 Tahun 2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*.

No	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1.	28 Agustus 2019	Proposal Skripsi	
2.	03 Oktober 2019	Perbaikan Judul, BAB I	
3.	30 Desember 2019	Konsultasi BAB II, BAB III	
4.	08 Januari 2020	Revisi BAB III	
5.	16 Januari 2020	ACC BAB I II III	
6.	04 Februari 2020	Konsultasi BAB IV	
7.	05 Februari 2020	Revisi BAB III, BAB IV	
8.	21 April 2020	ACC BAB III, BAB IV	
9.	30 Mei 2020	ACC BAB V	
10.	03 Juni 2020	ACC BAB I-V	

Malang, 05 Juni 2020  
Mengetahui  
a.n Dekan  
Ketua Jurusan Hukum Tata Negara

Dr. H. M. Aunul Hakim, S.Ag., M.H  
NIP 196509192000031001