

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan tentang Lembaga Indenpenden**

#### 1. Pengertian Lembaga Indenpenden

Pada dasarnya dalam kehidupan manusia perlu adanya alat perlengkapan untuk bergerak dan bekerja, maka organisasi negara-pun memiliki alat perlengkapan. Alat perlengkapan ini untuk merealisasikan tujuan dan keinginan-keinginan negara (*staatswill*). Alat perlengkapan negara dapat disebut dalam ragam istilah: organ, lembaga, badan, forum, instansi, institusi tambahan (*state auxiliaries*), komisi-komisi negara, badan-badan indenpenden (*independent state bodies* atau *self regulatory bodies*), *Quangos* (*Quasiautonomous non-governmental organizations*), *state enterprise*. Bangsa Indonesia sendiri merupakan salah satu Negara yang juga dapat diartikan sebagai sebuah organisasi yang memiliki berbagai alat kelengkapan organ yang menunjang dalam proses berjelannya negara Indonesia itu sendiri. Sejak awal masa orde baru hingga era reformasi yang masih sedang berlangsung saat ini, telah tumbuh demikian banyak lembaga-lembaga yang berkaitan dengan tujuan negara, fungsi negara, dan tugas-tugas pemerintahan dalam arti luas. Lembaga-lembaga, komisi-komisi, atau badan ini muncul untuk menjalankan fungsi-fungsi negara (pemerintahan) sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari tujuan-tujuan negara yang telah ditetapkan dalam konstitusi.

Adakalanya secara struktural lembaga-lembaga ini bersifat sub ordinatif, dapat pula bersifat koordinatif. Fungsinyapun dapat berganda (*multiple*).

Secara *general*, alat-alat perlengkapan negara ini pada pokoknya dapat diklasifikasi menjadi dua yaitu, lembaga (organ) yang bersumber langsung dari konstitusi dan lembaga (organ) yang tidak bersumber langsung dari konstitusi (derivatif).Istilah 'sumber' dalam kalimat diatas mengacu pada sumber kewenangan kelembagaannya, apakah diberikan langsung oleh konstitusi ataukah tidak. Kedua jenis lembaga tersebut ada yang berwenang membentuk kelembagaan/organ (alat perlengkapan negara), ada pula yang tidak diberi hak untuk itu. Ada lembaga yang diharuskan untuk independen, ada pula yang terikat dan memiliki keterkaitan fungsional dengan lembaga lainnya.

Teori awal dan paling banyak menjadi rujukan teori fungsi dan organ negara adalah *Trias Politica* (Tri Praja).Teori ini dibuat agar kekuasaan tidak terpusat pada satu tangan atau satu institusi tertentu.Kekuasaan harus dipilah menjadi tiga fungsi besar agar dapat saling 'mengawasi' (*checks*) dan saling 'mengimbangi' (*balances*) dalam operasionalisasi kekuasaan yang real. Sehingga, kekuasaan dapat dibatasi (sesuai dengan fungsinya) dan dapat dikontrol (secara internal oleh lembaga lain yang sederajat, maupun secara eksternal oleh rakyat sebagai konstituen real yang diwakili oleh lembaga-lembaga negara tersebut).

Inti dari gagasan *Trias Politica* ini adalah adanya pemisahan kekuasaan berdasarkan fungsi-fungsi utama negara: eksekutif, legislatif, dan yudisial. Eksekutif berfungsi menjalankan kekuasaan pemerintahan,

Legislatif membuat ketentuan hukum untuk menjalankan kekuasaan, *Judicial power* berfungsi mengadili pelanggaran terhadap ketentuan hukum yang telah dibuat. Ajaran tentang pemisahan fungsi kekuasaan secara horisontal ini dinamakan *separation of powers*, sedangkan pembagian kekuasaan secara vertikal lebih dimaksimalkan sebagai federalisme<sup>6</sup>.

Seiring perkembangan zaman, teori *Trias Politica* kemudian mengalami persoalan karena lewat beberapa persoalan pada suatu Negara yang kemudian tidak bisa diakomodir 3 (tiga) lembaga tersebut yaitu eksekutif, legislatif, yudikatif. Sehingga diperlukan lembaga atau organ yang baru sebagai pembantu dalam menunjang lembaga tersebut yaitu lembaga independen yang tidak berada dalam kekuasaan tiga lembaga pokok tersebut yang berdasarkan teori *Trias Politica* tersebut.

Munculnya tiga lembaga negara yang dalam pelaksanaan fungsinya tidak secara jelas memosisikan diri sebagai salah satu dari tiga lembaga *Trias Politica* mengalami perkembangan pada tiga dasawarsa terakhir abad ke-20 di negara-negara yang telah mapan berdemokrasi, seperti Amerika Serikat dan Perancis. Banyak istilah untuk menyebut jenis lembaga-lembaga baru tersebut, di antaranya adalah *state auxiliary institutions* atau *stateauxiliary organs* yang apabila diterjemahkan secara harfiah ke dalam bahasa Indonesia berarti institusi atau organ negara penunjang. Istilah “lembaga negara independen” merupakan yang paling umum digunakan oleh para pakar dan sarjana hukum tata negara,

---

<sup>6</sup>Gunawan A.Tauda, 2020, *Kedudukan Komisi Negara Independet Dalam Struktur Ketatanegaraan*, <https://media.neliti.pdf>, diakses 5 mei 202 Pukul 09.00 WIB

walaupun pada kenyataannya terdapat pula yang berpendapat bahwa istilah “lembaga negara penunjang” atau “lembaga negara independen” lebih tepat untuk menyebut jenis lembaga tersebut. M.Laica Marzuki cenderung mempertahankan istilah *state auxiliary institutions* alih-alih “lembaga negara independen” untuk menghindari kerancuan dengan lembaga lain yang berkedudukan di bawah lembaga negara konstitusional.

Kedudukan lembaga-lembaga ini tidak berada dalam ranah cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Namun, tidak pula lembaga-lembaga tersebut dapat diperlakukan sebagai organisasi swasta ataupun lembaga non-pemerintah yang lebih sering disebut ornop (organisasi non-pemerintah) atau NGO (*non-governmental organization*). Lembaga negara independen ini sekilas memang menyerupai NGO karena berada di luar struktur pemerintahan eksekutif. Tetapi, keberadaannya yang bersifat publik, sumber pendanaan yang berasal dari publik, serta bertujuan untuk kepentingan publik, membuatnya tidak dapat disebut sebagai NGO dalam arti sebenarnya. Sebagian ahli tetap mengelompokkan lembaga independen semacam ini dalam lingkup kekuasaan eksekutif, namun terdapat pula beberapa sarjana yang menempatkannya secara tersendiri sebagai cabang keempat dalam kekuasaan pemerintahan.

## 2. Kewenangan Lembaga Independen

Pada sistem ketatanegaraan Indonesia, lembaga negara independen, memiliki kewenangan yang menunjang lembaga tersebut dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Lembaga negara independen

merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan yang bersumber langsung dari Undang-Undang Dasar atau konstitusi (*constitutionally based power institutions*), dan memiliki *constitutional importantans*.

Komisi negara dalam sistem ketatanegaraan menjadi sangat penting pada saat komisi tersebut akan melaksanakan fungsi, tugas dan kewenangannya sebagai lembaga negara pembantu, pengontrol atau sebagai penyeimbang terhadap salah satu poros kekuasaan dari *Trias Politica*.

### 3. Tujuan Pembentukan Lembaga Negara Indenpenden dalam Lembaga Negara Indonesia

Pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah bertebarannya lembaga-lembaga negara mandiri (*state auxiliary agencies*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga-lembaga tersebut dibentuk dengan dasar hukum yang berbeda-beda, baik dengan konstitusi, undang-undang, bahkan ada yang dibentuk dengan keputusan presiden saja. Apabila sebelum perubahan, mengenal adanya lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara, maka setelah perubahan, peristilahan tersebut hilang. Selain itu, kelembagaan negara juga mengalami penambahan beberapa lembaga, yang semula belum dikenal keberadaannya, namun setelah perubahan UUD 1945, lembaga-lembaga tersebut muncul. Ide pembaharuan yang menyertai pembentukan lembaga-lembaga baru itu pada umumnya didasarkan atas ketidakpercayaan sesaat terhadap lembaga-lembaga negara yang telah ada serta adanya momentum politik yang lebih memberikan kesempatan untuk dilakukannya demokratisasi di segala bidang.

Sebagian besar lembaga yang dibentuk adalah lembaga-lembaga yang mempunyai fungsi pembantu, bukan yang berkedudukan sebagai fungsi utama. Lembaga tersebut disebut *Auxiliary State`s institutions*, atau *Auxiliary State`s Organ* yang apabila diterjemahkan dalam bahasa Indonesia berarti institusi negara penunjang atau organ negara penunjang. Para ahli hukum tata negara Indonesia belum memiliki padanan kata yang sama untuk menyebut lembaga ini ada yang menyebut lembaga negara pembantu, lembaga negara penunjang, lembaga negara melayani, lembaga negara independen dan lembaga negara mandiri. Pembentukan lembaga tersebut dikarenakan adanya tujuan yang ingin dicapai dalam suatu negara dinilai tidak dapat dicapai hanya dengan lembaga utama saja (*Main State`s Organ*). Oleh karena itu, dibentuklah lembaga-lembaga pembantu (*Auxiliary State`s Organ*) yang mempunyai fungsi melayani<sup>7</sup>.

## **B. Tinjauan Umum tentang KPK**

### **1. Pengertian KPK**

KPK adalah Komisi Pemberantasan Korupsi yang merupakan salah satu lembaga Negara independen yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan undang-undang, yaitu UU No 30 Tahun 2002 Jo UU No 19 Tahun 2019. KPK juga merupakan institusi atau lembaga khusus untuk menanggulangi permasalahan kasus korupsi di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa, pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belumlah berjalan efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia. Hal itu terjadi karena proses penengakan

---

<sup>7</sup>Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataan Kembali Pasca – Amandemen*, Rajali Pers, Jakarta, hlm21.

hukum yang dilakukan oleh pemerintah masih secara konvensional sehingga banyak mengalami hambatan dalam proses pelaksanaannya, dengan hal tersebut diperlukan metode penegakkan hukum secara luar biasa melalui suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan yang luas, bersifat secara independen, serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut.<sup>8</sup>

Demi mewujudkan supremasi hukum di Indonesia dan dengan melihat semangat memerangi tindak pidana korupsi tersebut KPK merupakan salah satu metode baru atau formula baru yang dibuat oleh pemerintah dalam proses penegakkan hukum di Indonesia yang menangani perkara tindak pidana korupsi tersebut, yang tentunya diperlengkapi dengan kewenangan yang lebih luar biasa dan berbeda dengan lembaga lain yang sama menangani perkara tindak pidana korupsi itu sendiri.

## 2. Kewenangan KPK sebagai Lembaga Negara Independen di Indonesia

Pada proses menjalankan tugas dan fungsinya, maka KPK juga diberikan kewenangan oleh UU untuk menunjang dalam proses penanganan tindak pidana korupsi tersebut, kewenangan tersebut diantaranya sebagai berikut:

- a. Mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi.
- b. Menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi.

---

<sup>8</sup>Evi Hartanti, Op.Cit,hlm 69.

- c. Meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi terkait.
  - d. Melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi.<sup>9</sup>
  - e. Meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi<sup>10</sup>.
3. Fungsi dan Tujuan Pembentukan KPK sebagai Lembaga Negara Independen di Indonesia.

Komisi pemberantasan korupsi atau di singkat dengan KPK ialah lembaga Negara yang di bentuk oleh pemerintahan yang memiliki 2 (dua) fungsi yaitu pencegahan dan penindakan terhadap penanganan tindak pidana korupsi sesuai pada kewenangan lembaga KPK Pasal 6 Undang-Undang No 30 Tahun 2002 Jo Undang-Undang No 19 Tahun 2019, berdasarkan kedua fungsi tersebut juga memiliki tujuan KPK terhadap suatu Negara ialah sebagai bentuk langkah untuk menekan dan memberantas laju pertumbuhan serta perkembangan tindak pidana korupsi di Indonesia.

### **C. Tinjauan Umum tentang Pencegahan Korupsi**

#### **1. Pengertian Pencegahan Korupsi**

Pencegahan korupsi merupakan salah satu bentuk kebijakan yang dilakukan oleh KPK dalam proses penanganan tindak pidana korupsi itu sendiri, serta pencegahan korupsi juga dapat diartikan sebagai suatu tindakan awal yaitu upaya preventif (tindakan awal sebelum dilakukan nya upaya

---

<sup>9</sup> Elwi Danil, 2011, *Korupsi: Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 249.

<sup>10</sup> Evi Hartanti, Op.Cit, hlm 71.

represif (tindakan di akhir) dalam melakukan proses pencegahan diawal untuk menghambat lajunya dan berkembangnya tindak pidana korupsi tersebut.

## 2. Bentuk-bentuk Korupsi

Adapun bentuk-bentuk korupsi yang sudah lazim dilakukan di lingkungan instansi pemerintahan pusat maupun daerah, BUMN dan BUMD serta yang bekerja sama dengan pihak ketiga antara lain sebagai berikut:

- a. Transaksi luar negeri illegal, dan penyeludupan.
- b. Menggelapkan dan manipulasi barang milik lembaga, BUMN/BUMD, swastanisasi anggaran pemerintah.
- c. Penerimaan pegawai berdasarkan jual beli barang.
- d. Jual beli jabatan, promosi nepotisme, dan suap promosi.
- e. Menggunakan uang tidak tepat, memalsukan dokumen dan menggelapkan uang, mengalirkan uang lembaga ke rekening pribadi, menggelapkan pajak, jual beli besaran pajak harus dikenali, dan menyalahgunakan keuangan.
- f. Jual beli tuntutan hukuman, vonis, dan surat keputusan.
- g. Menyuap, menyogok, memeras, mengutip pungutan secara tidak sah dan meminta komisi.
- h. Jual beli objek pemeriksaan, menjual temuan, memperhalus dan mengaburkan temuan.
- i. Manipulasi peraturan, meminjamkan uang Negara secara pribadi.
- j. Menghindari pajak, meraih laba secara berlebihan<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup>Surachmin Shandi Cahaya, Op.Cit,hlm 44.

3. Bentuk Pencegahan Korupsi yang Dilakukan oleh Lembaga KPK di Indonesia.

Pada proses penanganan serta penanggulangan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh KPK yaitu dengan melakukan tindakan awal atau upaya preventif yaitu dengan langkah pencegahan. langkah pencegahan yang dilakukan oleh KPK sebagai berikut:

- a. Pencegahan korupsi yang dapat digunakan Kemenaker, yaitu intervensi dengan memperbaiki sistem dan memperbaiki perilaku pegawainya. Kemudian membagikan tiga tahapan strategi yang dapat digunakan. Pertama, strategi jangka pendek dengan memberikan arahan dalam upaya pencegahan. Kedua, strategi menengah berupa perbaikan sistem untuk menutup celah korupsi. Ketiga, strategi jangka panjang dengan mengubah budaya. Ketika budaya jujur sudah terbangun, maka satu sama lain akan saling menjaga dan mengingatkan.
- b. Menerbitkan peraturan menteri mengenai kewajiban pelaporan LHKPN dan gratifikasi.
- c. Pembentukan unit pengendalian gratifikasi.
- d. Membangun zona integritas dan memanfaatkan sistem informasi dan layanan ketenagakerjaan secara digital untuk memangkas potensi korupsi.
- e. Menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan.
- f. Merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi.
- g. Melakukan kampanye antikorupsi kepada masyarakat umum.

- h. Melakukan kerjasama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.