

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum, sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Negara Republik Indonesia 1945). Norma ini menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, yang mengandung pengertian bahwa segala tatanan kehidupan berbangsa, bermasyarakat dan bernegara adalah berdasarkan atas hukum dan hukum merupakan urat nadi dari seluruh aspek kehidupan serta mempunyai posisi yang sangat penting terutama didalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Oleh karena itu selain menjalankan tugas pemerintahan yang didasarkan atas wewenang maupun pendelegasian wewenang dari pemerintah kepada pejabat pemerintah yang didasarkan pada undang-undang dan peraturan pelaksanaannya dalam upaya pelayanan publik maka pejabat pemerintah yang secara khusus menyelenggarakan kepentingan umum guna mencapai masyarakat adil dan Makmur merata material dan spiritual adalah merupakan tugas *service public*,¹ sebagaimana tersirat dari bunyi pasal diatas sebagai negara hukum yang berdasarkan atas dasar legalitas.

Negara hukum memiliki beberapa unsur atau elemen penting, salah satunya adalah asas legalitas yang terkandung makna umum yaitu bahwa setiap perbuatan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

¹ Sjachran Basah, 1989, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni Bandung, hlm 12.

Oleh sebab itu konsekuensi dari asas legalitas adalah dibuatnya Undang-Undang sebagai aturannya.² Undang-undang merupakan instrument penting bagi suatu negara hukum. Jika konstitusi (UUD NRI 1945) memuat norma-norma fundamental kehidupan ketatanegaraan bangsa Indonesia, dan dasar dari segala aturan yang berlaku dinegara Republik Indonesia. Beberapa unsur atau elemen negara hukum yang dimaksud adalah : (1). Perlindungan Hak Asasi Manusia (2). Pembagian Kekuasaan (3). Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang (4). Peradilan Tata Usaha Negara.

Asas legalitas mengandung makna yang sangat luas dan asas ini selalu dijunjung tinggi oleh setiap negara yang berprinsip pada hukum sebagai aturan tertinggi dalam mengatur kehidupan bernegara. Legalitas adalah asas pokok dalam negara hukum yang kekuatannya bersumber langsung dari UUD 1945 yang harus tetap dipertahankan demi kepastian hukum. Pada prinsipnya makna asas legalitas dapat diartikan sebagai berikut : (1). Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana sebelum dinyatakan dalam undang-undang. (2). Semua perbuatan yang dilarang harus dimuat dalam rumusan delik yang sejelas-jelasnya. (3). Aturan-aturan hukum pidana tidak boleh berlaku surut.

Di dalam hukum dikenal adanya hukum yang bersifat umum (*lex generalis*) dan yang bersifat khusus (*lex specialis*).³ Dalam hukum juga dikenal asas *lex specialis derogate legi generali*, yang artinya undang-undang istimewa atau khusus didahulukan berlakunya daripada undang-undang yang umum. Keumuman dan kekhususan itu dapat ditentukan oleh pembuat undang-undang

² Sibuea, Hotma P dan Dwi Seno Wijanarko, *Dinamika Negara Hukum*, Depok ; Rajawali Pers, hlm.2.

³ Adiwinata, *Istilah Hukum Latin-Indonesia*, hlm.63.

sesuai dengan kebutuhan, kecuali UUD 1945 dengan jelas menentukan sendiri mana yang umum dan mana yang khusus.⁴

Salah satu penerapan *lex generalis* yang dimaksud adalah pelaksanaan hukum pidana di Indonesia. Tindak Pidana adalah tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum.⁵ Dalam konteks hukum pidana sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), mengandung norma yang mengatur perbuatan terlarang yang sama tetapi memiliki sanksi yang berbeda atau mengatur perbuatan yang terlarang yang sama dan sanksi yang sama namun norma yang satu lebih khusus dibandingkan norma yang lain. Asas ini penting karena mengatur soal pembatasan kewenangan penegak hukum untuk menentukan hukum mana yang berlaku dan diterapkan dalam suatu peristiwa konkrit tertentu berdasarkan pada aturan hukum yang bersifat khusus.

Selanjutnya penerapan asas *lex specialis* dalam pasal 63 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana: “Jika suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam aturan pidana yang khusus, maka hanya yang khusus itulah yang diterapkan”. Atau dengan kata lain bahwa aturan hukum yang umum akan mengesampingkan aturan hukum yang khusus. Oleh karena itu prinsip preferensi apabila muncul suatu peristiwa hukum atau terlanggar beberapa peraturan akan menunjuk hukum mana yang didahulukan. Salah satu undang-

⁴ Andi Hamzah, 2004, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Revisi, Sinar Grafika, Cetakan Ketiga, Jakarta, hlm. 2.

⁵ Lilik Mulyadi, 2000, *Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan Khusus Terhadap Proses Penyidikan, Penuntutan, Peradilan Serta Upaya Hukumnya Menurut UU No.31 Tahun 1999)*, Revisi 1PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.45

undang yang termasuk *lex specialis* adalah Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor).

Tindak pidana korupsi adalah tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja atau tidak oleh penyelenggara negara yang harus dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan oleh undang-undang menyatakan bahwa tindakan tersebut adalah tindakan yang harus dihukum karena telah melakukan perbuatan yang merugikan negara demi untuk keuntungan pribadi atau orang lain. Ada 3 (tiga) lembaga yang berwenang dalam melakukan penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia yaitu Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 5 ayat (1).⁶ Salah satu fungsi Kepolisian menurut Pasal 2 UUK adalah fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Kepolisian negara Republik Indonesia dalam menjalankan fungsinya sebagai pemerintahan negara secara umum berwenang melakukan antara lain : menerima laporan dan atau pengaduan, mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat, melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan Kepolisian dalam rangka pencegahan,

⁶ Undang-Undang No.2 Tahun 2002 *Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia*.

mencari keterangan dan barang bukti, memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum, mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Sedangkan kewenangan Kepolisian dalam pemberantasan tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang No.8 Tahun 1981 Tentang KUHAP yang menurutnya penyidik berwenang melakukan penyidikan tindak pidana yang terjadi khususnya pasal 1 ayat 1 dan 2, Undang-Undang No.20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang No.31 Tahun 1999 pasal 26 dan Undang-Undang RI No.2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 14 ayat (1).⁷

Kewenangan lembaga lainnya dalam melakukan penanganan tindak pidana korupsi adalah Kejaksaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam menjalankan perintah undang-undang kejaksaan adalah lembaga yang berwenang sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.⁸ Dalam menjalankan tugas dan wewenang Kejaksaan perkara tindak pidana umum antara lain: melakukan penuntutan, melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Dasar penanganan Kejaksaan melakukan penanganan tindak pidana korupsi adalah Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, pasal 91 ayat 1 KUHAP

⁷ Abdullah Junaidi, *Tugas dan Wewenang Lembaga-Lembaga Penanganan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, *Jurnal Yudisia*, Tahun 2014, hlm. 106-117.

⁸ Undang-Undang No.16 Tahun 2004 *Tentang Kejaksaan Republik Indonesia*.

mengatur kewenangan Jaksa untuk mengambil alih berita acara pemeriksaan dan pasal 284 ayat 2 KUHAP ketentuan peralihan.⁹

Lembaga yang ketiga yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan lembaga yang dibentuk oleh pembuat undang-undang yang didalamnya terdapat tiga fungsi penegakan dan pengendalian yaitu: fungsi Kepolisian, fungsi keJaksaan dan fungsi kehakiman. Kewenangan untuk melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang KPK No, 19 Tahun 2019 jo Undang-Undang No.30 Tahun 2002.¹⁰ KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun yang berasaskan pada : kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum, proporsionalitas. Dalam melaksanakan asas proporsionalitas KPK yang berhubungan dengan tugas, wewenang, tanggungjawab dan kewajibannya, antara lain: melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara, melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara, mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat, menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp.1.000.000.000,- (satu miliar), melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara dan menjalankan tugas, tanggung jawab dan wewenangnya berdasarkan asas-asas.

LHKPN atau Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara merupakan laporan yang wajib disampaikan oleh penyelenggara negara mengenai harta kekayaan yang dimilikinya saat pertama kali menjabat, mutasi, promosi, dan

⁹ ibid

¹⁰ Undang-Undang No.19 Tahun 2019 jo Undang-Undang No.30 Tahun 2002 *Tentang KPK*.

pensiun. Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Harta yang termasuk jenis ini adalah: Kas atau Uang Tunai, Surat-surat Berharga, Piutang Wesel, Piutang Dagang, Piutang Pendapatan, Persediaan Barang Dagang, Perlengkapan.

Pada Ikhtisar Kepatuhan Pelaporan LHKPN pada tahun 2019, menunjukkan bahwa Wajib Laporkan LHKPN berjumlah 348.793 Penyelenggara Negara, masih terdapat 58.461 (16,76%) Penyelenggara Negara belum melaporkan harta kekayaannya kepada KPK dan terdapat 290.332 (83,24%) Penyelenggara Negara telah melaporkan harta kekayaannya kepada KPK. Bila dilihat dari jumlah presentasi kepatuhan perbidang Instansi adalah Bidang Eksekutif 84,63% dari 641 total Instansi, Bidang Yudikatif 82,05% dari 2 jumlah Instansi, Bidang Legislatif 63,34% dari 524 total Instansi dan BUMN/BUMD 93,45% dari 196 total Instansi.¹¹ LHKPN adalah lembaga yang dibentuk oleh KPK untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme oleh karena itu prinsip *good governance* untuk setiap penyelenggara negara sangat penting untuk dilakukan dengan tegas sesuai dengan tujuan undang-undang KPK dibentuk yaitu UU KPK No.19 Tahun 2019, khususnya pasal 7 ayat 1 huruf a. Penemuan oleh KPK menunjukkan bahwa masih banyak pejabat negara yang belum melakukan pelaporan harta kekayaannya dan hanya diberikan sanksi administratif berdasarkan aturan masing-masing instansi baik yang terlambat atau belum melakukan pelaporan sama sekali. Pemberian sanksi administratif oleh masing-

¹¹ <https://elhkpn.kpk.go.id/portal/user/petakepatuhan>, KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), *E-LHKPN Transparansi itu muda*, diakses tanggal 04/05/2021, Pukul 23:55:31.

masing instansi ini tidak memberikan efek jera kepada pejabat negara yang “nakal”. Oleh karena itu pemberian sanksi hukum atas solusi yang harus dilakukan oleh KPK harus lebih tegas karena tindakan tidak melaporkan harta kekayaan oleh penyelenggara negara sudah dapat dikategorikan suatu perbuatan melanggar hukum (delik) serta menunjukkan bahwa para pejabat negara tidak memiliki sifat keadilan (equality) dalam menjalankan sebuah aturan hukum, dimana saat ini pelaksanaan sanksi administratif oleh KPK sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Berdasarkan penjelasan diatas maka fokus penulisan ini khusus mengenai Kewenangan KPK dalam melakukan Pendaftaran dan Pemeriksaan Terhadap Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara, termasuk aspek-aspek pengaturan hukum dan perundang-undangan lainnya.

Penyelenggara negara adalah pejabat negara yang duduk dikursi pemerintahan yang menjalankan tugas dan pekerjaannya sangat rentan dekat dengan korupsi, kolusi dan nepotisme. Dampak dari kejahatan korupsi mengakibatkan melambatnya pertumbuhan ekonomi negara, menurunnya investasi, meningkatnya kemiskinan, serta meningkatnya ketimpangan pendapatan, apabila tidak dicegah dan diberantas dengan benar maka yang akan menjadi korban adalah negara dan rakyat. Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang tindak pidana korupsi dan Undang-Undang No.20 tahun 2001 adalah cikal bakal keseriusan pemerintah untuk memerangi tindak pidana korupsi di Indonesia. Biar bagaimanapun juga, pemberantasan korupsi secara serius menjadi solusi untuk keluar dari keterpurukan dan menjadi modal guna menciptakan negara Indonesia yang tatanan pemerintahan dan masyarakat bebas korupsi.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 juga menjelaskan tentang perilaku koruptif melalui penyalahgunaan wewenang. Namun lembaga ataupun instansi yang diserahkan tugas oleh pembuat undang-undang dalam memberantas korupsi tidak dapat bekerja secara maksimal apabila para penyelenggara negara sendiri baik di lembaga ataupun instansi eksekutif, yudikatif, legislatif dan pimpinan BUMN dan BUMD yang tidak mematuhi aturan dan mekanisme administrasi yang telah dibuat oleh KPK dalam hal Laporan harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) sehingga dikhawatirkan akan menimbulkan rasa tidak percaya masyarakat kepada pemerintah khususnya KPK yang diberikan tugas dan tanggung jawab dalam memberantas korupsi di Indonesia yang akhir-akhir ini menjadi sorotan dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Landasan LHKPN oleh setiap penyelenggara negara sudah dituangkan dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK dan Peraturan KPK Nomor 7 Tahun 2016.¹² Setiap penyelenggara negara wajib laporkan dan mengisi LHKPN atas harta kekayaan yang dimiliki olehnya pada saat pertama kali menjabat, mutasi promosi dan pensiun, yang kemudian oleh KPK akan mengumumkan serta melakukan pemeriksaan atas harta kekayaan penyelenggara negara tersebut.

Dalam pelaksanaan pelaporan harta kekayaan penyelenggara negara telah dilakukan berbagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi. LHKPN (Laporan Kekayaan Penyelenggara Negara) adalah daftar dari seluruh penyelenggara negara yang dituangkan dalam formulir LHKPN yang ditetapkan oleh KPK. Kesulitan

¹² Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi No.19 Tahun 2019 jo Undang-Undang No.30 Tahun 2002, *Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi*.

yang dihadapi KPK masih ada penyelenggara negara yang tidak taat dalam melaporkan harta kekayaannya. Contoh, Aryanto Sutadi (pensiunan Jenderal Polisi) yang masuk daftar 8 orang yang lolos seleksi panitia Pimpinan KPK tahun 2011, pada saat wawancara dengan DPR, Aryanto mengakui telah merekayasa LHKPN serta tidak taat melaporkan harta kekayaan. Dalam hal ini menurut Pasal 20 UU No.28 Tahun 1999 menyatakan bahwa “setiap pejabat negara yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1,2,3,4 atau 6 dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”, sedangkan kewajiban yang dimaksud dari pasal 5 ayat 3 adalah: “setiap pejabat negara berkewajiban untuk : melaporkan dan mengumumkan kekayaan sebelum dan setelah menjabat”. KPK dalam hal ini hanya mempunyai kewenangan mengenai LHKPN yaitu memberikan masukan bagi atasan instansi atau lembaga wajib LHKPN bagi penyelenggara negara yang tidak taat tersebut dan memberikan sanksi administratif. Sanksi administratif inilah yang menjadi hambatan atau kendala bagi KPK dalam pelaksanaan LHKPN. Hal lainnya adalah menurut UU No.28 Tahun 1999 hanya mengandung norma kewajiban tetapi tidak mengatur secara tegas atau diimbangi dengan norma kewenangan sehingga sanksi berat bagi penyelenggara negara tidak ada. Berdasarkan data KPK pejabat yang wajib menyampaikan laporan harta kekayaannya pada tahun 2021 adalah sebanyak 378.553 orang. Namun sampai dengan 18 Januari 2021, baru 15,3% dari total pejabat negara yang sudah menyampaikan LHKPN. Perincian tingkat kepatuhan menyampaikan laporan harta pada lembaga eksekutif sebesar 14,11%, yudikatif sebesar 4 5,88%, legislatif 5,99% dan BUMN/BUMD 13,99%. (Bsi)¹³ Melihat angka pelaporan

¹³ “Dani Darussalam Tax Center, *DDTC News*”, Terbitan Hari Minggu, Tanggal 21 Januari 2021.

diatas maka dapat dilihat bahwa masih banyak penyelenggara negara yang belum melaporkan kekayaannya kepada negara dalam hal ini KPK sehingga KPK akan kesulitan untuk membuktikan apabila terjadi peningkatan harta kekayaan secara signifikan oleh penyelenggara negara serta cara memperolehnya secara sah atau tidak. Penyelenggara negara yang diwajibkan untuk melakukan LHKPN adalah :

1. Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara;
2. Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara;
3. Menteri;
4. Gubernur;
5. Hakim;
6. Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
7. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggara negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴

Wilson Gunawan Salim dalam penelitiannya yang berjudul “Kepastian Hukum Terhadap Tidak dilaporkan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara Dalam Penyeleksian Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi mengangkat permasalahan tentang bagaimana akibat jika tidak dipertimbangkannya Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara ditinjau dari Pasal 29 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 5 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme berkaitan dalam

¹⁴ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 *Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*.

mengumumkan Harta Kekayaannya.¹⁵ Dalam penelitian tersebut Wilson Gunawan Salim menemukan bahwa pelaporan harta kekayaan pejabat negara saat ini sudah terintegrasi dalam sebuah Program e-LHKPN atau Laporan Harta Kekayaan berbasis elektronik. Kendala yang dihadapi terkait pelaporan harta kekayaan oleh pejabat negara meliputi kurangnya sosialisasi ke instansi-instansi. Solusinya adalah berdasarkan penelitian Wilson Gunawan Salim, fasilitas atau sumberdaya-sumber daya tersebut sudah cukup terpenuhi, namun berdasarkan hasil observasi yang dilakukan peneliti, perlu adanya sosialisasi secara terstruktur dan berkesinambungan.

KPK dalam kewenangannya sebagai lembaga anti rasywah yang dimaknai sebagai pemberian uang untuk menyogok, atau menyuap.¹⁶ Penanganan masalah korupsi tidaklah mudah dinegara ini. Pembentukan lembaga-lembaga yang menangani korupsi tidak hanya menanganinya secara biasa namun harus secara luar biasa. Salah satu cara untuk menanggulangi korupsi yang sudah dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum adalah dengan melakukan tindakan tegas kepada penyelenggara negara yang menduduki ataupun menjabat dalam pemerintahan. Istilah tidak pandang bulu harus dilakukan yaitu antara lain soal pelaporan harta kekayaan pejabat negara.

¹⁵ Wilson Gunawan Salim, *Kepastian Hukum Terhadap Tidak Dllaporkan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara Dalam Penyeleksian Calon Pimpinan KPK*, Jurnal *Corruptio Universitas Lampung* 1 (1), 2020. DOI: 10. 17081/ed.v209, hlm.63-74.

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, *KBBI versi Online/Daring (dalam jaringan) mengacu KBBI*, Kemdiknas/Pusat. Bahasa Edisi Keempat, <https://kbbi.kemdikbud.go.id>.

Pada kenyataannya saat ini masih banyak penyelenggara negara yang belum melaporkan harta kekayaannya. KPK sebagai lembaga yang bertanggung jawab melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan dan penyelenggara negara dalam supervisinya terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi belum optimal. Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme mengamanahkan setiap penyelenggara negara wajib melaporkan dan mengumumkan harta kekayaan sebelum dan setelah menjabat serta bersedia diperiksa harta kekayaannya sebelum, selama dan setelah menjabat, telah dengan tegas mengaturnya. Selain itu undang-undang tersebut hanya mengatur sanksi bagi mereka yang tidak taat dalam pelaporan harta kekayaan, padahal tidak menutup kemungkinan laporan tersebut tidak valid atau dengan sengaja melaporkan tidak benar kepada LHKPN. Pejabat negara yang sudah tidak aktif lagi menjabat atau selepas masa jabatannya tidak melaporkan dikarenakan statusnya bukan lagi sebagai pejabat negara aktif yang tidak terikat dengan sanksi administratif. Peraturan tersebut adalah bentuk komitmen KPK dalam organisasi pemerintah termasuk pemantauan terhadap kode etik serta kebijakan seputar keuangan oleh pejabat negara.¹⁷

Pengaturan tugas dan supervise KPK dalam melakukan pengawasan, penelitian dan penelaahan terhadap penyelenggara negara yang menjalankan tugas dan wewenangnya untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi sebagaimana tertulis dalam UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih

¹⁷ Anton Wibisono, *Determinan Intensi Pelaporan Pelanggaran: Studi Empiris Pada Direktorat Jenderal Kekayaan tahun Negara*, Jurnal Ekonomi dan Bisnis Volume:21 Nomor (2), 2018. Hlm. 203-218.

dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme serta UU No.19 Tahun 2019 jo UU No.30 Tahun 2002 tentang KPK, maka kewajiban para penyelenggara negara untuk memberikan laporan harta kekayaannya sebelum dan sesudah menjabat disatu posisi jabatan tertentu sebagai pejabat negara harus dilakukan untuk membuktikan bahwa penyelenggara negara di Indonesia memiliki integritas dan dapat dipercaya oleh masyarakat. Sanksi yang diberikan pun tidak hanya berupa sanksi administratif saja namun berupa sanksi hukum berat bagi penyelenggara negara yang tidak melaporkan harta kekayaannya baik itu dilakukan dengan sengaja ataupun tidak disengaja telah mengabaikan pelaporan harta kekayaannya.

Penulisan tesis ini hanya khusus pada kewenangan dalam melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara oleh KPK. Ketidak patuhan dan sikap masa bodoh oleh pejabat penyelenggara negara dalam pelaporan harta kekayaan dan kewenangan yang dimiliki oleh (*das sollen*) dengan kenyataan (*das sein*) tidak seperti apa yang diharapkan sehingga menyebabkan terjadi permasalahan hukum apabila dilihat dari sudut perspektif, hukum tata negara, hukum konstitusi dan hukum administrasi bertentangan dengan tujuan dibentuk KPK, selain itu peranan dan fungsi KPK sangat diperlukan dimasa akan datang dilihat dari perspektif yuridis, sosiologis, filosofis beserta kewenangan, tugas dan fungsi KPK saat ini.

Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“KEWENANGAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM MELAKUKAN PENDAFTARAN DAN PEMERIKSAAN TERHADAP LAPORAN HARTA KEKAYAAN PENYELENGGARA NEGARA”**.

1.2. Batasan Masalah

Pembatasan masalah disini adalah berfungsi sebagai sarana untuk mempersempit pembahasan dalam menyelesaikan masalah sehingga tidak menyimpang dan melebar tujuan penelitian ini sehingga apa yang diharapkan oleh penulis dapat tercapai. Adapun batasan masalah yang diharapkan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Area lingkup penelitian ini dibatasi pada peraturan perundang-undangan. Mengkaji tugas dan wewenang lembaga negara dalam pelaporan pendaftaran dan pemeriksaan laporan harta kekayaan negara oleh penyelenggara negara atau pejabat negara.
2. Mengamati dan mencermati kaitan hukum-hukum lainnya atas judul yang diteliti dalam hubungannya dengan Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pidana dan Hukum Konstitusi.

1.3. Identifikasi Masalah :

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas terdapat beberapa identifikasi masalah yang mungkin menjadi penyebab mengapa KPK penyelenggara negara tidak atau belum memberikan laporan LHKPN kepada KPK meskipun undang-undang telah memberikan wewenang tersebut adalah :

1. Bahwa aturan perundang-undangan yang dibuat oleh pembuat undang-undang dalam hal ini KPK kurang landasan filosofi hukumnya dalam melaksanakan kewenangannya untuk pemberian sanksi yang jelas dalam menciptakan produk legislasi khususnya kewenangan

melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara.

2. Dengan banyaknya pejabat negara yang belum atau tidak melakukan pelaporan harta kekayaan baik semasa berjabat maupun sesudah menjabat sebagai penyelenggara negara sebagai bukti bahwa pemenuhan pelaksanaan dan kewenangan yang KPK lakukan saat ini belum maksimal dalam upaya memberantas dan menindak tegas penyelenggara negara yang tidak atau belum melaporkan harta kekayaannya di karenakan sanksi yang diberikan sekarang ini hanya bersifat sanksi administratif oleh masing-masing institusi sehingga diperlukan solusi atau terobosan baru dalam pemberian sanksi kepada penyelenggara negara agar supaya melaporkan harta kekayaannya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku yang berdasarkan aturan perundang-undangan sehingga diperlukan aturan hukum baru yang tegas dalam menindak penyelenggara negara yang tidak melaksanakan kewajibannya.

1.4. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka dirumuskan beberapa masalah dalam penelitian ini, sebagai berikut :

1. Apakah penerapan sanksi administrative terhadap penyelenggara negara yang tidak melakukan pendaftaran dan pelaporan harta kekayaannya sudah efektif ?

2. Apakah perlu dilakukan amandemen (perubahan) terhadap pasal 7 ayat 1 huruf A Undang-Undang No.19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi berkenaan sanksi administratif terhadap penyelenggara negara yang tidak melaporkan harta kekayaannya ?

1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui bentuk pemberian sanksi yang tepat dan memberikan efek jera serta mengikat bagi pejabat atau penyelenggara negara yang belum atau tidak melaporkan harta kekayaannya baik sebelum dan sesudah menjabat.
2. Dengan dilakukan amandemen atau perubahan terhadap pasal 7 ayat 1 huruf A dengan penerapan sanksi yang lebih tegas dan mengikat kepada penyelenggara negara yang belum atau tidak melaporkan harta kekayaannya dapat meningkatkan kepatuhan dan kedisiplinan pejabat negara dalam melaporkan harta kekayaannya.

Manfaat dari Penelitian ini diharapkan dapat berguna memberikan manfaat peningkatan pengetahuan ilmu hukum baik secara teoritis dan praktek sehingga penelitian ini sebagai sumbangsih ide untuk untuk memperbaharukan dan atau melakukan perubahan UU No.19 Tahun 2019 jo UU No.30 Tahun 2002.

1.6. Kerangka Teori.

Teori-teori yang digunakan adalah mencakup Hukum Pidana, Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara dan Hukum Konstitusi. Dalam hal ini konsep teori yang digunakan adalah :

1. Asas Negara Hukum (*grand theory*)

Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai norma yang berlaku sebagai tatanan hidup bernegara maka negara hukum dan pelaksanaan demokrasi adalah dasar dari jalannya pemerintahan yang ada saat ini. “Negara bukanlah suatu pergaulan hidup biasa, tetapi suatu bentuk pergaulan hidup khusus ...”.¹⁸ Negara hukum adalah negara yang menjamin keamanan warga negaranya dan negara yang menjadikan hukum sebagai kekuasaan tertinggi.¹⁹ Berdasarkan konsep asas negara hukum maka kolaborasi hukum merupakan jembatan perubahan masyarakat dan hukum yang merupakan cermin budaya masyarakat yang bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat dan bukan atas dasar kekuasaan pemerintahan semata.

2. Asas Legalitas (*middle theory*)

Asas legalitas mengandung makna umum bahwa setiap perbuatan harus didasarkan pada perundang-undangan yang berlaku. Makna diatas didukung juga pendapat seorang ahli hukum, Beccaria (tertuang dalam *Code Penal*) tahun 1791 yang merupakan ide pemikiran dasar terbentuknya rumusan pasal 1 ayat 1 KUHP, yang mengemukakan sebagai berikut : “Undang-Undang Pidana itu dibentuk berdasarkan asas-asas yang bersifat lebih rasional yaitu yang disatu pihak dapat membatasi hak-hak penguasa untuk menjatuhkan hukuman berdasarkan berdasarkan pemikiran bahwa kebebasan pribadi para warga negara itu sejauh mungkin harus dihormati yaitu terutama dalam Undang-Undang Pidana, suatu

¹⁸ Hotma P. Sibuea dan Dwi Seno Wijanarko, *Dinamika Negara Hukum*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2020), hlm.2.

¹⁹ Indra Perdana, *Prinsip Negara Hukum Dalam Kehidupan Sebagai Warga Negara*, Jurnal Warta Edisi 47 Januari 2016, ISSN : 1829 – 7463, hlm.1.

ketentuan pidana yang telah ada terlebih dahulu harus merupakan syarat mutlak untuk dipakai sebagai dasar hakim dalam menjatuhkan suatu hukuman, dan dilain pihak dapat menyelesaikan pertumbuhan hukum pidana sebagai hukum *public*.²⁰ Wirjono Prodjodikoro mengemukakan bahwa, “sanksi pidana hanya dapat ditentukan dengan undang-undang dan ketentuan pidana tidak boleh berlaku surut.”²¹

Dalam pemerintahan asas legalitas merupakan dasar pelaksanaan urusan pemerintahan yaitu setiap kebijakan dan pelaksanaan roda pemerintahan harus dilaksanakan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, atau dengan kata lain bahwa suatu perbuatan dapat dinyatakan sebagai tindak pidana apabila terlebih dahulu ada undang-undang yang menyatakan bahwa perbuatan itu sebagai tindak pidana yang dalam bahasa latin dikenal dengan *Nullum Delictum Nulla Poena Sine Praevia Lege Poenali* yang artinya tiada delik/tiada pidana tanpa didahului oleh ketentuan pidana dalam perundang-undangan.²² Oleh karena itu penerapan asas legalitas yang baik dalam pemerintahan harus didasarkan pada perundang-undangan yang ada sehingga tindakan yang dilakukan tidak saling bertentangan dan menimbulkan konflik yang membingungkan masyarakat.

3. Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik (*applied theory*)

Fungsi asas-asas hukum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam rangka pemerintahan yang baik. Hotma

²⁰ Djoko Sutono, Hukum Pidana didalam P.A.F Lamintang, “*Dasar-Dasar Untuk Mempelajari Hukum Pidana Yang Berlaku di Indonesia*”, (Bandung: Citra Aditya, 1997), hlm.181.

²¹ Wirjono Prodjodikoro, “*Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia*”, Refika Bandung : 2003, hlm.42.

²² Moeljatno, “*Asas-Asas Dalam Hukum Pidana*”, (Jakarta : Rineka Cipta, 1996), hlm.26-26.

P.Sibuea mengemukakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) adalah :

“ Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir dari praktik penyelenggara negara dan pemerintahan sehingga bukan produk formal suatu negara seperti undang-undang. Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir sesuai dengan perkembangan zaman untuk meningkatkan perlindungan terhadap hak-hak individu. Fungsi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggara pemerintahan adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam rangka pemerintah yang baik atau *good governance*”.²³

Terkait dengan pendapat diatas dapat kita lihat bahwa AAUPB sangat berkaitan erat dengan hukum administrasi negara yang memiliki keleluasan dalam menentukan kebijakan-kebijakan dengan berpedoman pada UUD 1945 sebagai tolak ukurnya. Sebagai dasar asas legalitas bagi penyelenggara pemerintahan dalam melakukan tindakan administratif dapat digunakan sebagai alat uji untuk menilai keabsahan dari tindakan administratif tersebut. Oleh karena itu setiap tindakan dan putusan pejabat negara harus memenuhi aspek hukum serta menjamin kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum.

1.7. Metode Penelitian

Permasalahan yang telah dirumuskan diatas akan dijawab atau dipecahkan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif (*legal Research*), dimana metode penelitian hukum yang digunakan adalah dengan cara meneliti

²³ Hotma P.Sibuea, *Asas Negara Hukum Peraturan Kebijakan Dan Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik* (Jakarta:Erlangga,2002), hlm.34.

bahan pustaka atau bahan sekunder belaka. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif tentang persoalan-persoalan yang menyangkut tentang kewenangan KPK melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara melalui studi pustaka yang bersumber pada data sekunder.

Untuk menganalisis bahan hukum yang telah terkumpul, dalam penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif yaitu yuridis normatif yang disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menggambarkan suatu kebijakan undang-undang yang terkait dan disinkronisasikan dengan undang-undang KPK dengan undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) yang dikaitkan untuk memperbaiki kinerja hukum dalam memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia. selanjutnya dilakukan pengkajian apakah aplikasinya sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan normatif. Bahan hukum primer, yaitu bahan penelitian yang berasal dari Perundang-undangan yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang dirumuskan seperti :

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
2. Undang-Undang No.8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
3. Undang-Undang No.19 Tahun 2019 jo Undang-Undang No.30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
- 4, Undang-Undang No.28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

5. Undang-Undang No.2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
6. Undang-Undang No.31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi Oleh KPK.
7. Perundangan terkait lainnya.

Spesifikasi penelitian ini deskriptif analitis dimana penelitian ini berusaha menggambarkan dan menganalisis mengenai pemenuhan pelaporan harta kekayaan penyelenggara negara. Penulis menggunakan bahan hukum sekunder yaitu artikel, paper, hasil penelitian, jurnal dan buku-buku yang berkaitan dengan pemenuhan pelaporan harta kekayaan penyelenggara negara. Data sekunder merupakan sumber utama dalam penelitian ini dikumpulkan dengan menggunakan studi *research*/studi pusat dokumen yang diperoleh dari perpustakaan, pusat dokumentasi, arsip dan museum.²⁴ Dengan demikian penelitian ini untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat dan penemuan-penemuan yang berhubungan dengan pokok permasalahan.²⁵ Yakni tentang pemenuhan pelaporan harta kekayaan penyelenggara negara. Penjelasan terhadap data dilakukan dengan menggunakan teori-teori dan norma-norma hukum yang ada sedangkan keseluruhan data diperoleh dan disajikan secara kualitatif yaitu dalam bentuk uraian yang sistematis.²⁶

1.8. Sistematika Penulisan

²⁴ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta 2013, hlm.104.

²⁵ Rony Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurnalistik*. Ghalia Indonesia, Yogyakarta 1990, hlm.98.

²⁶ Soerjono Soekamto, *Op.Cit*, hlm.25.

Berpedoman pada proposal penelitian sebagai suatu usulan penelitian, penulis mengemukakan kerangka atau sistematika laporan penelitian sebagai struktur rancangan yang ditulis. Pedoman yang digunakan dalam menyusun sistematika laporan penelitian ini sesuai dengan buku pedoman teknis penulisan tugas akhir Universitas Bhayangkara Raya. Sistematika laporan penelitian adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Terdiri atas 8 (Delapan) sub bab. Sub bab kesatu latarbelakang masalah. Sub bab kedua adalah pembatasan masalah. Sub bab ketiga identifikasi masalah. Sub bab keempat rumusan masalah. Sub bab kelima tujuan dan manfaat penelitian. Sub bab keenam kerangka teori. Sub bab ketujuh metode penelitian. Sub bab ke delapan sistematika penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Akan diuraikan dari tinjauan teoritis tentang asas negara hukum, asas legalitas, asas-asas pemerintahan yang baik dan benar serta teori kebijakan yaitu mengenai kewenangan KPK dalam melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara.

BAB III : Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Melakukan Pendaftaran Dan Pemeriksaan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Pasal 7 Ayat 1 Huruf A UU No.19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dalam pembahasan ini akan membahas permasalahan yang terkait pelaksanaan pendaftaran laporan harta kekayaan penyelenggara negara.

BAB IV : Pelaksanaan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam melakukan Pendaftaran Dan Pemeriksaan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Pasal 7 Ayat 1 Huruf A UU No.19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dalam pembahasan ini akan membahas permasalahan yang terkait dengan pemeriksaan laporan harta kekayaan penyelenggara negara.

BAB V : PENUTUP

Terdiri dari simpulan dari penelitian yang dilakukan dan saran-saran yang dianggap perlu

sebagai masukan bagi pihak yang berkepentingan.

DAFTAR PUSTAKA

