

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Teori Pengawasan**

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan. Jadi kalau kata mengontrol berarti mengawasi, memeriksa.<sup>5</sup>

Menurut Sujamto dalam bahasa Indonesia fungsi *controlling* mempunyai pandangan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti sempit, yang oleh Sujamto<sup>6</sup> diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih *forcefull* dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya.

Sementara itu pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen karena pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Henry Fayol menyebutkan : “*control consist in verifying wether everything occur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principle established.*”

---

<sup>5</sup>W.J.S. Poerwadarminta. 1984. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta, Balai Pustaka hlm 521

<sup>6</sup>Sujamto, 1983. *Beberapa pengertian di bidang pengawasan*, jakarta, Ghalia Indonesia hlm 17

*It has for object to point out weaknesses in error in order to rectify then and prevent recurrence*". Dari pengertian ini dapat dilihat bahwa pengawasan hakekatnya merupakan suatu menilai apakah sesuatu sudah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Dengan pengawasan ini akan dapat ditemukan kesalahan – kesalahan yang akan dapat diperbaiki dan yang paling terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali.

Selanjutnya, Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.<sup>7</sup>

Dalam konteks yang lebih luas maka arti dan makna pengawasan lebih bercorak pada pengawasan yang berlaku pada organisasi dan birokrasi. Jika ditarik dalam makna yang lebih luas dan kompeherensif maka pengawasan dapat dilihat dari beberapa segi yakni :

1. Kontrol sebagai penguasaan pemikiran;
2. Disiplin sebagai kontrol diri;
3. Kontrol sebagai sebuah makna simbolik.

Kontrol tidak terbatas pada prosedur formal dalam penyelenggara organisasi. Kontrol bisa digunakan untuk mencapai tujuan tertentu yang sesuai dengan keinginan kelompok tertentu. Kontrol dikonstruksikan beragam.

---

<sup>7</sup> Sirajun dkk.2012. *Hukum Pelayanan Publik*. Malang ; Setara press. hlm 126

*“Selain menciptakan suasana horor dan kondisi chaos, sebuah sitem kekuasaan, dalam rangka semakin menumbuhkan kepatuhan total terhadap kekuasaan, menciptakan berbagai kontrol yang sistematis terhadap pikiran dan jiwa masyarakat. Ia mengembangkan semacam penjara pikiran. Wacana pikiran atau filsafat yang dikembangkan oleh penguasa tidak lagi berkaitan dengan upaya – upaya pengembangan daya nalar, daya kritis, daya analitis, daya kreatifitas, daya imajinasi yang didukung oleh sikap obyektivitas, kejujuran, sportivitas, kebijaksanaan atau kearifan akan tetapi telah dikontaminasi oleh model – model wacana pemikiran yang berdasarkan kepatuhan, loyalitas, pembelaan buta dan ketakutan.”<sup>8</sup>*

Antonio Gramsci melalui konsep hegemoni berbicara mengenai penguasaan pemikiran. Menurutnya, masyarakat sipil dan masyarakat politik adalah dua level suprastruktur yang masing – masing menjalankan fungsi kontrol sosial politik dalam pengertian berbeda.

*“kedua level ini pada fungsi “hegemoni” dimana kelompok dominan menangani keseluruhan masyarakat dan disisi lain berkaitan dengan “dominasi langsung” atau perintah yang dilaksanakan diseluruh negara dan pemerintah yuridis”<sup>9</sup>*

Atas pandangan diatas, Mahadi Sugiono memberikan komentar sebagai berikut:

*“perbedaan yang dibuat Gramsci antara masyarakat sipil dan masyarakat politik seperti yang diuraikan sebelumnya, sesungguhnya tidak sejelas yang terlihat dan pembedaan itu dibuat hanya semata untuk kepentingan analitis semata. Dibagian lain, karya yang sama dengan jelas ia menunjukkan bahwa kedua suprastruktur itu pada kenyataannya, sangat diperlukan satu dan lainnya tidak bisa dipisahkan. Bahwa kedua level itu sangat diperlukan bisa dilihat dengan gamblang dalam konsepsi Gramsci tentang negara yang lebih luas, dimana ia ditunjuk sebagai “negara integral”, yang meliputi tidak hanya masyarakat politik tetapi juga masyarakat sipil.”<sup>10</sup>*

---

<sup>8</sup> Yasraf Amir Piliang, 2001. *Sebuah dunia yang menakutkan, Mesin – mesin Kekerasan dalam jagad raya*. Bandung: Mizan hlm 53-54

<sup>9</sup> Anthon F Susanto, 2004 *Wajah peradilan kita*. Bandung; Refika Aditama, hlm 55

<sup>10</sup> Mahadi Sugiono, 1999. *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*. Yogyakarta; pustaka pelajar hlm 36

## **1. Jenis - Jenis Pengawasan Lembaga Negara**

### **a. Pengawasan Atasan Langsung (Pengawasan Melekat)**

Dasar: Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan. Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa pengawasan terdiri dari:

- 1) Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan atasan langsung baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah;
- 2) Pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan. Pengawasan yang dimaksud dalam butir (a) adalah merupakan pengawasan atasan langsung, sesuai dengan bunyi pasal 3 sebagai berikut:

Pimpinan semua satuan organisasi pemerintahan, termasuk proyek pembangunan di lingkungan departemen/lembaga instansi lainnya, menciptakan pengawasan melekat dan meningkatkan mutunya di dalam lingkungan tugasnya masing masing; (2) Pengawasan melekat dimaksud dalam ayat (1) dilakukan:

- a) Melalui penggarisan struktur organisasi yang jelas dengan pembagian tugas dan fungsi beserta uraiannya yang jelas pula;
- b) Melalui perincian kebijaksanaan pelaksanaan yang dituangkan secara tertulis yang dapat menjadi pegangan dalam

pelaksanaannya oleh bawahan yang menerima pelimpahan wewenang dari atasan;<sup>11</sup>

- c) Melalui rencana kerja yang menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan, bentuk hubungan kerja antar kegiatan tersebut, dan hubungan antar berbagai kegiatan beserta sasaran yang harus dicapainya;
- d) Melalui prosedur kerja yang merupakan petunjuk pelaksanaan yang jelas dari atasan kepada bawahan;
- e) Melalui pencatatan hasil kerja serta pelaporannya yang merupakan alat bagi atasan untuk mendapatkan informasi yang diperlukan bagi pengambilan keputusan serta penyusunan pertanggungjawaban, baik mengenai pelaksanaan tugas maupun mengenai pengelolaan keuangan;
- f) Melalui pembinaan personil yang terus menerus agar para pelaksana menjadi unsur yang mampu melaksanakan dengan baik tugas yang menjadi tanggung jawabnya dan tidak melakukan tindakan yang bertentangan dengan maksud serta kepentingan tugasnya.

---

<sup>11</sup>Moch. Firmansyah "*penerapan management pengawasan administratif dalam pemerintahan*" diakses dari [https://www.academia.edu/9686127/Makalah\\_pengawasan\\_pada\\_tanggal\\_11\\_juni\\_2016\\_pukul\\_00.15\\_wib](https://www.academia.edu/9686127/Makalah_pengawasan_pada_tanggal_11_juni_2016_pukul_00.15_wib)

## **b. Pengawasan Fungsional**

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang diadakan khusus untuk membantu pimpinan (manajer) dalam menjalankan fungsi pengawasan di lingkungan organisasi yang menjadi tanggung jawabnya. Pasal 4 ayat (4) Inpres No. 15 Tahun 1983 menyatakan bahwa pengawasan fungsional terdiri dari:

- 1) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)
- 2) Inspektorat Jenderal Departemen, Aparat Pengawasan Lembaga Pemerintah Non Departemen/instansi pemerintah lainnya;
- 3) Inspektorat Wilayah Provinsi;
- 4) Inspektorat Wilayah Kabupaten/Kota Madya.

## **c. Pengawasan Politis (DPR/DPRD)**

Pengawasan politis disebut juga pengawasan informal karena biasanya pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat baik langsung maupun tidak langsung. Pengawasan ini juga sering pula disebut *social control*. Contoh-contoh pengawasan jenis ini misalnya pengawasan melalui surat-surat pengaduan masyarakat, melalui media masa dan melalui badan-badan perwakilan rakyat. *Social control* sebagai pengawasan politis melalui jalur lembaga-lembaga perwakilan pada saat sekarang sudah terasa semakin mantap, di tingkat pusat pengawasan oleh DPR-RI atas jalannya pemerintah dan pembangunan terasa semakin intensif dan melembaga antara lain melalui

forum rapat kerja komisi dengan pemerintah dan forum dengar pendapat (*hearing*) antara komisi-komisi DPR-RI dengan para pejabat tertentu, begitu juga yang dilaksanakan di Daerah antara Pemda dengan DPRD yang bersangkutan.

#### **d. Pemeriksaan BPK**

BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) adalah perangkat pengawasan *ekstern* terhadap pemerintah, karena ia berada di luar susunan organisasi pemerintah (Pemerintah dalam arti yang sempit). BPK tidak mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada kepala pemerintahan (Presiden), tetapi BPK mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) Republik Indonesia.

#### **e. Pengawasan dan Pemeriksaan Lainnya**

Pengawasan dan pemeriksaan lainnya merupakan pengawasan umum yaitu suatu jenis pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap segala kegiatan pemerintah daerah untuk menjamin penyelenggaraan pemerintah daerah dengan baik.

Pengawasan umum terhadap pemerintah daerah dilakukan oleh Mendagri dan Gubernur/Bupati/Wali Kota kepada Daerah sebagai wakil pemerintah di daerah yang bersangkutan. Bagi Mendagri dan Gubernur/Bupati/Wali Kota, pengawasan atas jalannya pemerintahan Daerah (melalui pengawasan

preventif, pengawasan represif, dan pengawasan umum) adalah merupakan salah satu tugas pokoknya yang ditugaskan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Artinya bukan sekedar sebagai fungsi manajemen biasa.

Mendagri dalam menjalankan tugas di bidang pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah dalam prakteknya dibantu oleh inspektur jenderal dalam pengawasan umum dan dirjen pemerintahan umum dan dirjen otonomi daerah dalam hal pengawasan preventif dan pengawasan represif.

Di tingkat provinsi, Gubernur dibantu oleh inspektorat wilayah provinsi dalam hal pengawasan umum sedangkan pengawasan preventif dan pengawasan represif Gubernur dibantu oleh sekretariat Daerah (c.q. Biro Hukum dalam produk peraturan perundang-undangan yang menyangkut perda).

## **B. Komisi Pemberantasan Korupsi**

Pengertian Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan Pasal 2 dan 3 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

Sedangkan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan disidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan secara luas, independen, serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional, dan berkesinambungan. Pada saat sekarang pemberantasan tindak pidana korupsi sudah dilaksanakan oleh berbagai institusi seperti kejaksaan dan kepolisian serta badan – badan lain yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi oleh karena itu untuk menghindari tumpang tindih kewenangan antara Komisi Pemberantasan Korupsi dengan kejaksaan, kepolisian, dan badan – badan yang terkait dengan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah pemberian kewenangan khusus kepada Komisi Pemberantasan Korupsi yaitu dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi meliputi tindak pidana korupsi yang:

1. 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
2. Mendapatkan perhatian yang meresahkan masyarakat ; dan/atau

3. Menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)

Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga yang independen, melaksanakan tugas dan wewenangnya secara bebas tanpa pengaruh dari kekuasaan manapun. Dalam hal ini yang dimaksud kekuasaan manapun adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi atau komisi secara individual dari pihak eksekutif, legislatif, yudikatif dan pihak – pihak lain yang berkaitan tentang tindak pidana korupsi atau keadaan atau situasi apapun dengan alasan apapun.<sup>12</sup>

## **1. Sejarah, Tugas, Kewenangan, dan Kewajiban KPK**

### **a. Sejarah Komisi Pemberantasan Korupsi**

Sebelum adanya Komisi pemberantasan Korupsi ternyata di Indonesia sudah membentuk beberapa lembaga anti rasuah antara lain :

- 1) Tim Pemberantasan Korupsi (TPK)
- 2) Komite Anti Korupsi
- 3) Komisi Empat
- 4) Operasi Tertib (OPSTIB)
- 5) Tim Pemberantasan Korupsi
- 6) Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN)

---

<sup>12</sup> Ermansjah Djaja. *Op.cit* hlm 254

- 7) Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- 8) Tim Kordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>13</sup>

Semangat anti korupsi sudah berlangsung sejak lama hingga rahim dari tuntutan reformasi melahirkan Komisi Pemberantasan Korupsi. Pembentukan Komisi pemberantasan Korupsi merupakan amanat dari Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang - Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang- Undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang independen dengan tugas dan wewenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dari namanya diketahui bahwa lembaga ini, terdiri dari beberapa orang yang disertai salah satu kewajiban atau tugas untuk pemberantasan Korupsi. Pasal 43 itu mengamanatkan Komisi Pemberantasan Korupsi sudah harus dibentuk paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang – Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ini berlaku. Sementara Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi ini sendiri mulai berlaku pada tanggal diundangkan yaitu 16 Agustus 2001.<sup>14</sup> Menurut Eggi Sudjana, pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dilatarbelakangi kebutuhan untuk memberantas korupsi secara sistematis, mengingat tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia telah digolongkan menjadi kejahatan yang luar biasa.

---

<sup>13</sup>Ermansjah Djaja. *Op.cit* hlm 326 - 329

<sup>14</sup>Darwan Prinst.2002. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bandung, Citra Aditya Bakti. hlm 125

Hal ini pun sejalan dengan misi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai penggerak perubahan guna mewujudkan bangsa anti korupsi dan visinya untuk mewujudkan Indonesia yang bebas dari korupsi. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya lembaga negara ini bersifat independen dan terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun.<sup>15</sup>

## **2. Tugas, Kewenangan, dan Kewajiban KPK**

Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas – tugas sebagaimana diatur di dalam Pasal 6 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dan kewenangan – kewenangan yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, dan 14 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Sebagai Pendukung pelaksanaan tugas – tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 Undang – Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, sebagai berikut:

- a. Melakukan koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- b. Melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; instansi yang berwenang adalah termasuk Badan Pemeriksaan Keuangan, Badan Pengawas Keuangan

---

<sup>15</sup> Eggi Sudjana, 2008, *Republik Tanpa KPK Koruptor Harus Mati*, Surabaya, Jp.Books, hlm 233

dan Pembangunan, Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara, Inspektorat pada Departemen atau Lembaga Pemerintah Non – Departemen

- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi
- d. Melakukan tindakan – tindakan pencegahan tindak pidana korupsi
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugas monitor terhadap penyelenggara pemerintahan negara

Kewenangan – kewenangan yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana diamanatkan didalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 14 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002, sebagai pendukung pelaksanaan tugas-tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :

- a. Dalam melaksanakan tugas koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :
  - 1) Mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi;
  - 2) Menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;
  - 3) Meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait;

- 4) Melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; dan
  - 5) Meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.
- b. Dalam melaksanakan tugas supervisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik.
  - c. Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang juga mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan.
  - d. Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib menyerahkan tersangka dan seluruh berkas perkara beserta alat bukti dan dokumen lain yang diperlukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan Komisi Pemberantasan Korupsi. Dijelaskan dalam penjelasan Pasal 8 ayat (3) bahwa :

*Ketentuan ini bukan diartikan penyerahan fisik melainkan penyerahan wewenang, sehingga jika tersangka telah ditahan*

*oleh kepolisian atau tahanan kejaksaan maka tersangka tersebut tetap dapat ditempatkan dalam tahanan kepolisian atau tahanan kejaksaan atau komisi pemberantasan korupsi meminta bantuan kepada Kepala Rumah Tahanan Negara untuk menempatkan tersangka dirumah Tahanan tersebut. Lihat pula penjelasan Pasal 12 ayat (1) huruf i.*

- e. Penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan membuat dan menandatangani berita acara penyerahan sehingga segala tugas dan kewenangan kepolisian atau kejaksaan pada saat penyerahan tersebut beralih kepada Komisi Pemberantasan.
- f. Pengambilalihan penyidikan dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dengan alasan:
  - 1) laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindaklanjuti;
  - 2) proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
  - 3) penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya;
  - 4) penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
  - 5) hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif; atau

- 6) keadaan lain menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan.
- g. Dalam hal terdapat alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Komisi Pemberantasan Korupsi memberitahukan kepada penyidik atau penuntut umum untuk mengambil alih tindak pidana korupsi yang sedang ditangani.
- h. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:
- 1) 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;
  - 2) mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
  - 3) menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
- i. Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :
- 1) melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan;

- 2) memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri;
- 3) meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa;
- 4) memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait;
- 5) memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya;
- 6) meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;
- 7) menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau pencabutan sementara perizinan, lisensi serta konsesi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa;

*Ketentuan ini dimaksudkan untuk menghindari penghilangan atau penghancuran alat bukti yang diperlukan oleh penyelidik, penyidik, atau penuntut atau untuk menghindari kerugian negara yang lebih besar.*

- 8) meminta bantuan Interpol Indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri;
- 9) meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani.

*Permintaan bantuan dalam ketentuan ini, misalnya dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan penahanan seseorang yang diduga melakukan tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi meminta bantuan kepada Kepala Rumah Tahanan Negara untuk menerima penempatan tahanan tersebut dalam Rumah Tahanan*

- j. Dalam melaksanakan tugas pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf d, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melaksanakan langkah atau upaya pencegahan sebagai berikut :

- 1) melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
- 2) menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
- 3) menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan;
- 4) merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi;
- 5) melakukan kampanye anti korupsi kepada masyarakat umum;

- 6) melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.
- k. Dalam melaksanakan tugas monitor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf e, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:
- 1) melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah;
  - 2) memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi;
  - 3) melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan, jika saran Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai usulan perubahan tersebut tidak diindahkan.

Kewajiban Komisi Pemberantasan Korupsi diamanatkan di dalam pasal 15 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002, Komisi Pemberantasan Korupsi berkewajiban:

- a. Memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi.

- b. Memberikan informasi terhadap masyarakat yang memerlukan atau memberikan bantuan untuk memperoleh data lain yang berkaitan dengan hasil penuntutan tindak pidana korupsi yang ditanganinya.
- c. Menyusun laporan tahunan dan menyampaikan kepada presiden RI, DPR RI, dan Badan Pemeriksa Keuangan.
- d. Menegakkan sumpah jabatan.
- e. Menjalankan tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya berdasarkan asas - asas yaitu (asas kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum, dan proporsionalitas)<sup>16</sup>

**b. Keberadaan KPK Secara Teoritis, Yuridis, dan Struktur Kelembagaan Negara Indonesia**

Menurut Jimly Asshidiqie, keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 dapat ditentukan sebagai dasar yuridis konstitusional pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi, Pasal 24 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945 menentukan, “*Badan – badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang – undang*”.

Ditambahkan Jimly Asshidiqie, perkataan diatur dalam Undang – Undang itu menunjukkan bahwa Undang – Undang yang dimaksud tidak perlu bersifat khusus, Seperti Undang – Undang tentang Kejaksaan, Undang - Undang

---

<sup>16</sup> Ermansjah Djaja.*Op.cit.* hlm 260 – 268

tentang Kepolisian dan sebagainya. Artinya, ketentuan mengenai badan – badan lain yang dimaksud di atas, cukup diatur dalam Undang – Undang apa saja yang materinya tercampur dengan materi Undang – Undang lainnya. Misalnya Undang - Undang tentang Perpajakan dapat saja mengatur tentang suatu kelembagaan baru yang dinamakan Pengadilan Pajak. Undang – Undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi dapat saja mengatur pembentukan lembaga baru bernama Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang fungsinya sebagai berkaitan dengan fungsi kekuasaan kehakiman.<sup>17</sup> Eggi Sudjana menyatakan untuk mengawal tercapainya cita – cita negara yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945. Maka melalui UUD 1945 dinyatakan terlahirnya Komisi Pemberantasan Korupsi. Dengan demikian, secara yuridis konstitusional keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam penegakan hukum pemberantasan Korupsi di Indonesia didasari dari sumber hukum, yakni UUD 1945, sehingga keberadaannya mempunyai dasar hukum yang kuat.<sup>18</sup>

Dengan dasar yuridis maka keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Badan Khusus atau lembaga Khusus Pemberantasan Korupsi yang mempunyai berbagai dasar atau landasan hukum yang kuat sebagaimana diamanatkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945, Pasal 43 Undang – Undang No 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang – Undang No 20 Tahun 2001

---

<sup>17</sup> Jimly Asshidiqie, 2005. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara* .Jakarta : Konstitusi Press, hlm 211.

<sup>18</sup> Tumbhur Ompu Sunggu. 2012. *Keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam penegakan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta : Total media. hlm 174

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 1, 2 dan 3 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi atau disebut Komisi Pemberantasan Korupsi.<sup>19</sup>

Secara teoritis keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam penegakan hukum di Indonesia termasuk kekuasaan kehakiman, Moh. Mahfud .MD mengemukakan bahwa UUD 1945 menetapkan 8 organ negara yang sederajat yaitu MPR, Presiden, DPR, DPD, BPK, MA, MK, dan KY ( dengan catatan bahwa ada yang menyebut KY sebagai supporting organ ) dengan fungsi – fungsi konstitusional yang diterima langsung dari UUD 1945. Tetapi ini bukan berarti bahwa pembuat Undang – Undang tak dapat membuat Undang – Undang Khusus untuk membuat lembaga negara guna melaksanakan tugas pencapaian tujuan negara. Telah ada ratusan Undang – Undang yang tak secara langsung dibuat karena fungsi atau perintah langsung dari UUD 1945. Dalam konteks Komisi Pemberantasan Korupsi, lembaga ini dibuat sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman oleh wakil rakyat dan pemerintah ( yang juga hasil pilihan rakyat atau wakil rakyat ) yang muaranya tetap berada pada Mahkamah Agung. Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melaksanakan tugasnya mempunyai kejelasan : Jaksanya adalah Jaksa fungsional dari Kejaksaan Agung, Hakimnya diangkat oleh MA, bahkan kasusnya juga ke Mahkamah Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi dan lembaga lain dalam proses itu terajut dalam hubungan umum dan khusus.

---

<sup>19</sup> *Ibid* hlm 177

Ada tiga prinsip yang digunakan untuk menjelaskan eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi ini. Pertama, dalil yang berbunyi *salus populi supreme lex*, yang berarti “keselamatan rakyat (bangsa dan negara) adalah Hukum yang tertinggi.” Jika keselamatan rakyat, bangsa, dan negara sudah terancam karena keadaan yang luar biasa maka tindakan apapun yang sifatnya darurat atau khusus dapat dilakukan untuk menyelamatkannya. Dalam hal ini, kehadiran Komisi Pemberantasan Korupsi dipandang sebagai langkah darurat untuk menyelesaikan Korupsi yang luar biasa. Kedua, di dalam hukum dikenal adanya hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*). Keumuman dan kekhususan itu dapat ditentukan oleh pembuat Undang – Undang sesuai dengan kebutuhan. Kecuali Undang – Undang Dasar jelas – jelas menentukan sendiri mana yang umum dan mana yang khusus. Dalam konteks ini, dipandang bahwa kehadiran Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan hukum khusus yang berkewenangannya diberikan oleh Undang – Undang selain kewenangan – kewenangan umum yang diberikan kepada Kejaksaan atau Polri. Ketiga, pembuat Undang – Undang (badan legislatif) dapat mengatur lagi kelanjutan sistem ketatanegaraan yang tidak atau belum dimuat di dalam Undang – Undang Dasar sejauh tidak melanggar asas – asas dan restriksi yang jelas – jelas dimuat dalam Undang – Undang Dasar. Oleh sebab itu, pembuatan Undang – Undang apapun yang tak secara eksplisit diperintah atau dilarang oleh Undang – Undang Dasar dapat dilakukan oleh legislatif untuk pelaksanaan Undang-Undang Dasar itu sendiri. Dalam kaitan ini, dipandang bahwa kehadiran Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan perwujudan dari hak

legislasi DPR dan pemerintah setelah melihat kenyataan yang menuntut perlunya itu.<sup>20</sup>

Sulit menerima argumen bahwa keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi yang di luar kekuasaan kehakiman dianggap mengacaukan sistem ketatanegaraan, mengingat Kejaksaan dan Kepolisian pun selama ini berada di luar kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu Undang – Undang telah mengatur hal yang tidak dilarang atau disuruh tersebut maka keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi sama sekali tidak menimbulkan persoalan dalam sistem tata negara.<sup>21</sup> Keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah konstitusional. Hal tersebut dapat didasarkan juga pada cakupan konstitusi tertulis yang menurut teori mencakup UUD dan Peraturan Perundang – undangan menegani pengorganisasian negara.

Oleh karenanya keberadaan Komisi pemberantasan Korupsi baik secara yuridis maupun teoritis adalah merupakan lembaga penegak hukum yang secara khusus dibentuk untuk pemberantasan korupsi, selain empat lembaga catur wangsa penegak hukum lainnya yaitu kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan advokat, yang kekhususnya dibentuk berdasarkan Undang – Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Dengan keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi selaku penegak hukum khusus untuk pemberantasan korupsi yang memiliki kewenangan khusus maka keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi termasuk dalam struktur organisasi kekuasaan

---

<sup>20</sup>Moh. Mahfud.Md,2007. *Perdebatan hukum tata negara*. Jakarta : Pustaka LP3S. hlm 193

<sup>21</sup>Tumbhur Ompu Sunggu. *Op.cit* hlm 179

kehakiman sehingga dalam pelaksanaan wewenangnya mempunyai hubungan dengan penegak hukum lainnya antara lain dengan Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan.<sup>22</sup>

Secara struktur kelembagaan negara, status Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah lembaga negara yang bersifat independen dan berkaitan dengan kekuasaan kehakiman tetapi tidak berada di bawah kekuasaan kehakiman. Dalam hal ini juga di tegaskan terkait status keberadaan sebuah lembaga negara, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, istilah “lembaga negara” tidak selalu dimasukkan sebagai lembaga negara yang hanya disebutkan dalam Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saja, atau yang dibentuk berdasarkan perintah konstitusi, tetapi juga ada lembaga negara lain yang dibentuk dengan dasar perintah dari peraturan di bawah konstitusi, seperti Undang - Undang dan bahkan Keputusan Presiden (Keppres). Sedangkan, ada yang berpendapat bahwa keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah ekstra konstitusional adalah keliru. Karena, keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) secara tegas diatur dalam Undang - Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai bentuk politik hukum pemberantasan korupsi di tanah air. Dengan demikian Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga pemberantas korupsi yang kuat bukan berada di luar sistem ketatanegaraan, tetapi justru ditempatkan secara yuridis di dalam

---

<sup>22</sup> *Ibid* hlm 181

sistem ketatanegaraan yang rangka dasarnya sudah ada di dalam Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kedudukan Organ lapis kedua dapat disebut lembaga negara saja. Ada yang mendapat kewenangannya dari Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, misalnya adalah Komisi Yudisial, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara; sedangkan lembaga yang sumber kewenangannya adalah Undang - Undang, misalnya, adalah Komnas HAM, Komisi Penyiaran Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi dan Sebagainya. Kedudukan kedua jenis lembaga negara tersebut dapat dibandingkan satu sama lain. Hanya saja, 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.<sup>23</sup>

### **3. Hubungan KPK Dalam Kelembagaan Negara Indonesia**

Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.<sup>24</sup> Hal tersebut dinyatakan pada

---

<sup>23</sup> Yugo Asmoro, *Analisis Status dan Kedudukan KPK dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yang diakses dari <https://eprints.uns.ac.id/3586/1/100360709200909251.pdf> tanggal 2 juli 2016 pukul 23.58 wib

<sup>24</sup> Jeremy Pope, 2003, *Strategi Memberantas Korupsi Elemen Sistem Integritas Nasional*, Jakarta : yayasan obor Indonesia hlm 76

Pasal 3 Undang - Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK adalah lembaga negara bantu yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Walaupun memiliki independensi dan kebebasan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, namun KPK tetap bergantung kepada cabang kekuasaan lain dalam hal yang berkaitan dengan perangkat keanggotaannya. Dalam Pasal 30 Undang - Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menentukan bahwa pimpinan KPK yang terdiri dari satu ketua dan empat wakil ketua, yang semuanya merangkap sebagai anggota, dipilih oleh DPR berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden. KPK juga memiliki hubungan kedudukan yang khusus dengan kekuasaan yudikatif, setidaknya untuk jangka waktu hingga dua tahun ke depan karena Pasal 53 Undang - Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengamanatkan pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) yang bertugas dan berwenang memeriksa serta memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh KPK. KPK sendiri dibentuk dengan latar belakang bahwa upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang telah dilakukan hingga sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal.

Keberadaan lembaga negara ada yang tercantum di dalam UUD NRI 1945 dan ada pula yang dibentuk berdasarkan Undang - Undang, diantaranya KPK yang disebut sebagai lembaga negara bantu.

Lembaga Negara bantu adalah lembaga yang dalam pelaksanaan fungsinya tidak memosisikan diri sebagai salah satu dari tiga lembaga kekuasaan sesuai trias politica. KPK adalah lembaga negara bantu yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Walaupun memiliki independensi dan kebebasan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, namun KPK tetap bergantung kepada cabang kekuasaan lain dalam hal yang berkaitan dengan keorganisasian. Disini KPK memiliki hubungan dengan legislatif dalam hal pemilihan perangkat keanggotaannya sedangkan itu KPK juga memiliki keterkaitan dengan dengan lembaga yudikatif perihal pengadilan tindak pidana korupsi dimana KPK sebagai penyidik dan penuntutnya.<sup>25</sup>

### **C. Teori Akuntabilitas**

Istilah akuntabilitas berasal dari istilah bahasa Inggris yaitu *Accountability* yang berarti pertanggungjawaban atau keadaan untuk di pertanggungjawabkan.<sup>26</sup>

Akuntabilitas (*accountability*) yaitu berfungsinya seluruh komponen penggerak

---

<sup>25</sup> Rizky Argama, 2007, *Kedudukan Lembaga Negara Bantu dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia : Analisis Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai Lembaga Negara Bantu*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, hlm.127

<sup>26</sup> Peter Salim, *The Contemporary English-Indonesia Dictionary*, Jakarta, Modern English Press, Edisi Ketiga-1987, hlm 16

jalannya kegiatan perusahaan, sesuai tugas dan kewenangannya masing - masing.<sup>27</sup> Akuntabilitas dapat diartikan sebagai kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya. Akuntabilitas terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat.

Pengertian akuntabilitas menurut Lawton dan Rose dapat dikatakan sebagai sebuah proses dimana seorang atau sekelompok orang yang diperlukan untuk membuat laporan aktivitas mereka dan dengan cara yang mereka sudah atau belum ketahui untuk melaksanakan pekerjaan mereka.<sup>28</sup>

Akuntabilitas kinerja menyajikan penjelasan tentang kegiatan dengan rencana serta keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pelaksanaan akuntabilitas, diperlukan pula perhatian dan komitmen yang kuat dari atasan langsung instansi memberikan akuntabilitasnya, lembaga perwakilan dan lembaga pengawasan, untuk mengevaluasi akuntabilitas kinerja instansi yang bersangkutan. Dalam sektor publik, dikenal beberapa bentuk dari akuntabilitas, yaitu :

---

<sup>27</sup>Suherman Toha, 2007, *Penelitian Masalah Hukum tentang Penerapan Good Corporate Governance Pada Dunia Usaha*. Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, hlm. 34.

<sup>28</sup> Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI), 2004. *Memahami Good Government Governance dan Good Corporate Governance*, Yogyakarta : YPAPI, hal 68.

1. Akuntabilitas ke atas (*upward accountability*), menunjukkan adanya kewajiban untuk melaporkan dari pimpinan puncak dalam bagian tertentu kepada pimpinan eksekutif, seperti seorang dirjen kepada menteri.
2. Akuntabilitas keluar (*outward accountability*), bahwa tugas pimpinan untuk melaporkan, mengkonsultasikan dan menanggapi kelompok-kelompok klien dan *stakeholders* dalam masyarakat.
3. Akuntabilitas ke bawah (*downward accountability*), menunjukkan bahwa setiap pimpinan dalam berbagai tingkatan harus selalu mengkomunikasikan dan mensosialisasikan berbagai kebijakan kepada bawahannya karena sebagus apapun suatu kebijakan hanya akan berhasil manakala dipahami dan dilaksanakan oleh seluruh pegawai.<sup>29</sup>

Dalam penyelenggaraan akuntabilitas instansi pemerintah, perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut :<sup>30</sup>

1. Harus ada komitmen yang kuat dari pimpinan dan seluruh staf.
2. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin kegunaan sumber - sumber daya secara konsisten dengan peraturan-peraturan perundang - undangan yang berlaku.
3. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran.
4. Harus berorientasi kepada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh.

---

<sup>29</sup>*Ibid*, hlm 70.

<sup>30</sup> Winarno Surakhmad.1994. *Metode dan Teknik Akuntabilitas*, Bandung: Tarsito, hlm 46

5. Harus jujur, obyektif, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

Akuntabilitas sebagai salah satu prinsip *good corporate governance* berkaitan dengan pertanggungjawaban pimpinan atas keputusan dan hasil yang dicapai, sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan dalam pelaksanaan tanggung jawab mengelola organisasi. Prinsip akuntabilitas digunakan untuk menciptakan sistem kontrol yang efektif berdasarkan distribusi kekuasaan pemegang saham, direksi dan komisaris.

Prinsip akuntabilitas menuntut 2 (dua) hal, yaitu : 1) kemampuan menjawab dan 2) konsekuensi. Komponen pertama (istilah yang bermula dari *responsibilitas*) adalah berhubungan dengan tuntutan bagi para aparat untuk menjawab secara periodik setiap pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana mereka menggunakan wewenang mereka, kemana sumber daya telah digunakan dan apa yang telah tercapai dengan menggunakan sumber daya tersebut.

Aspek yang terkandung dalam pengertian akuntabilitas adalah bahwa publik mempunyai hak untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pihak yang mereka beri kepercayaan. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup juga praktek-praktek kemudahan si pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan.

Dengan demikian, akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan penting dan dalam suasana yang transparan dan demokrasi serta kebebasan dalam mengemukakan pendapat.

Akuntabilitas, sebagai salah satu prasyarat dari penyelenggaraan negara yang baru, didasarkan pada konsep organisasi dalam manajemen, yang menyangkut :

1. Luas kewenangan dan rentang kendali (*spand of control*) organisasi.
2. Faktor-faktor yang dapat dikendalikan (*controllable*) pada level manajemen atau tingkat kekuasaan tertentu.

Pengendalian sebagai bagian penting dari masyarakat yang baik saling menunjang dengan akuntabilitas. Dengan kata lain, dapat disebutkan bahwa pengendalian tidak dapat berjalan dengan efisien dan efektif bila tidak ditunjang dengan mekanisme akuntabilitas yang baik, demikian pula sebaliknya.

Dari uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban secara periodik. Sumber daya ini merupakan masukan bagi individu maupun unit organisasi yang seharusnya dapat diukur dan diidentifikasi secara jelas.

Kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dari karyawan organisasi

sehingga tercapai kelancaran dan keterpautan dalam mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan

Manajemen suatu organisasi dapat dikatakan sudah akuntabel apabila dalam pelaksanaan kegiatannya telah :

1. Menentukan tujuan (goal) yang tepat.
2. Mengembangkan standar yang dibutuhkan untuk pencapaian tujuan (goal) tersebut.
3. Secara efektif mempromosikan penerapan pemakaian standar.
4. Mengembangkan standar dan operasi secara ekonomi dan efisien.

Tujuan merupakan sesuatu yang ingin dicapai dalam suatu kerangka waktu (*time frame*) tertentu dalam upaya untuk menentukan tercapai atau tidak tujuantujuan yang telah ditetapkan, perlu dibuat suatu standar mengenai tingkat pencapaian yang dikehendaki. Ini berarti diperlukan suatu tolak ukur untuk menentukan sejauh mana kegiatan yang dilaksanakan telah mencapai tujuan yang ditetapkan sejak awal.

Agar dapat berfungsi dengan baik, dalam menerapkan suatu sistem akuntabilitas, perlu diterapkan :

1. Pernyataan yang jelas mengenai tujuan dari sasaran dari kebijakan dan program. Hal terpenting dalam membentuk suatu sistem akuntabilitas adalah mengembangkan suatu pernyataan tujuan dengan cara yang konsisten. Pada dasarnya, tujuan dari suatu kebijakan dan program dapat dinilai, akan tetapi kebanyakan dari pernyataan tujuan yang dibuat terlalu

luas, sehingga mengakibatkan kesulitan dalam pengukurannya. Untuk itu diperlukan suatu pernyataan yang realistis dan dapat diukur.

2. Pola pengukuran tujuan. Setelah tujuan dibuat dan hasil dapat diidentifikasi, perlu ditetapkan suatu indikator kemajuan dengan mengarah pada pola pencapaian tujuan dan hasil. Ini adalah tugas yang paling kritis dan sangat sulit dalam menyusun suatu sistem akuntabilitas. Memilih indikator untuk mengukur suatu arah kemajuan pencapaian tujuan kebijakan dan sasaran program membutuhkan cara-cara dan metode tertentu agar indikator terpilih dan mencapai hal yang dibagikan oleh pembuat kebijakan.
3. Pengakomodasian sistem insentif. Pengakomodasian sistem yang insentif merupakan suatu sistem yang perlu disertakan dalam sistem akuntabilitas. Penerapan sistem insentif harus dilakukan dengan hati-hati. Adakalanya sistem insentif akan mengakibatkan hasil yang berlawanan dengan yang direncanakan.
4. Pelaporan dan penggunaan data. Suatu sistem akuntabilitas kinerja akan dapat menghasilkan data yang cukup banyak. Informasi yang dihasilkan tidak akan berguna kecuali dirancang dengan hati-hati, dalam arti informasi yang disajikan benar-benar berguna bagi pimpinan, pembuat keputusan, manajer-manajer program dan masyarakat. Bentuk dan isi laporan harus dipertimbangkan sedemikian rupa, ini merupakan pedoman pelaporan informasi dalam suatu sistem akuntabilitas.

5. Pengembangan kebijakan dan manajemen program yang dikoordinasikan untuk mendorong akuntabilitas. Pengembangan sistem akuntabilitas harus dilakukan dengan cara yang terkoordinasikan, tidak secara independen program demi program. Akuntabilitas juga menyajikan deviasi (selisih, penyimpangan) antara realisasi kegiatan dengan rencana dan keberhasilan/kegagalan pencapaian sasaran. Berdasarkan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang ditetapkan oleh Kepala Lembaga Administrasi Negara, pelaksanaan Akuntabilitas

Di Indonesia, kewajiban instansi pemerintah untuk menerapkan sistem akuntabilitas kinerja berlandaskan pada Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Dalam Inpres tersebut dinyatakan bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik.

Sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan suatu tatanan, instrumen dan metode pertanggungjawaban yang intinya meliputi tahap-tahap sebagai berikut:

1. Penetapan perencanaan strategi;
2. Pengukuran kinerja;
3. Pelaporan kinerja;

4. Pemanfaatan informasi kinerja bagi perbaikan kinerja secara berkesinambungan