

POLITIK HUKUM KEDUDUKAN KPK SEBAGAI LEMBAGA PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA

Sekar Anggun Gading Pinilih

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, S.H, Tembalang, Semarang
sekar_anggun@live.undip.ac.id

Abstract

The corruption in Indonesia is increasing day by day. This is because there are still weaknesses in law enforcement agencies that are part of the problem of law enforcement. Therefore, institutional reform is needed through the formation of the KPK as an independent state institution. However, the KPK institution's journey is not easy. Various judicial examinations to the Constitutional Court regarding the position and authority of the KPK have been carried out. These decisions included: the Constitutional Court decision on number 012-016-019 / PUU-IV / 2006, number 19 / PUU-V / 2007, number 36 / PUU-XV / 2017 and number 37 / PUU-XV / 2017, and the most recent is the decision rejecting the request for formal and material review of Law Number 19 of 2019. According to several decisions made by the Constitutional Court, the development of the position of the KPK is a politics of law in eradicating corruption.

Keywords: *Politics of Law; KPK; Agencies; Corruption.*

Abstrak

Perbuatan korupsi di Indonesia dari hari ke hari semakin bertambah. Hal ini karena masih terdapat kelemahan dalam lembaga penegak hukum yang menjadi bagian dari problematika penegakan hukum korupsi. Oleh karena itu, diperlukan reformasi kelembagaan melalui pembentukan lembaga KPK sebagai lembaga negara independen. Namun, perjalanan lembaga KPK tidaklah mudah. Berbagai pengujian undang-undang ke MK mengenai kedudukan dan kewenangan KPK telah dilakukan. Putusan tersebut, antara lain: putusan MK atas perkara nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, nomor 19/PUU-V/2007, nomor 36/PUU-XV/2017 dan nomor 37/ PUU-XV/2017, dan yang terbaru adalah putusan yang menolak permohonan pengujian formil dan materiil atas UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK. Perkembangan kedudukan KPK menurut beberapa putusan MK tersebut adalah sebuah politik hukum dalam pemberantasan korupsi.

Kata Kunci: *Politik Hukum; KPK; Lembaga Negara; Korupsi.*

A. Pendahuluan

Perilaku korupsi masih saja merebak di Indonesia, meskipun telah terdapat peraturan yang melarang perbuatan tersebut beserta dengan sanksinya. Pengaturan pemberantasan korupsi di Indonesia berjalan sedemikian rupa di tengah-tengah kekuatan politik yang terjadi dalam setiap orde. Peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah sejak orde lama yaitu Peraturan Penguasa Darurat Militer No. 06/1957 tentang Pemberantasan Korupsi, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah

mengatur sanksi yang berat bagi pelaku korupsi, namun hal ini tidak menjadikan perbuatan korupsi menjadi surut.¹

Setelah orde lama berganti menjadi orde baru, keadaan menjadi tidak lebih baik bahkan semakin meningkat, seperti adanya kasus-kasus dugaan korupsi pada awal rezim orde baru, antara lain yang terjadi pada Pertamina, Bulog, PN Telekomunikasi, jajaran Pers dan Grafika, dan lain sebagainya, yang tidak hanya melibatkan PNS tetapi juga pengguna jasa mereka dan masyarakat luas.² Hal ini yang berakibat dikeluarkannya peraturan untuk memberantasnya, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini sesungguhnya telah mengatur secara baik tetapi belum juga mengurangi perilaku korupsi tersebut. Bahkan, oleh Hatta dimunculkan wacana bahwa korupsi telah membudaya di Indonesia dan justru diberikan fasilitas pada rezim orde baru.³ Berganti orde ke orde reformasi pun, perbuatan korupsi masih saja terjadi sehingga dikeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Korupsi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disebut UU KPK), dan peraturan-peraturan lainnya.

Era reformasi ini merupakan era yang demikian gencarnya dilakukan upaya pemberantasan korupsi, baik oleh aparat penegak hukum maupun masyarakat yang melakukan demonstrasi pada tahun 1998 dengan tujuan menginginkan agar para pejabat negara, mulai dari Presiden, anggota legislatif sampai dengan pejabat negara lainnya untuk tidak melakukan korupsi dan yang telah diduga melakukan korupsi segera diadili sesuai perbuatannya. Demonstrasi yang dilakukan mahasiswa ini sebagai bentuk rasa ketidakpercayaan dan perbuatan berontak dari masyarakat terhadap orde baru pada masa itu yang telah melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme secara terang-terangan di hadapan masyarakat. Hal ini menunjukkan begitu peliknya perilaku korupsi yang terjadi sehingga menjadikan upaya pemberantasan korupsi sebagai agenda terpenting pada reformasi 1998.⁴

Perbuatan korupsi di Indonesia sudah menjangkiti berbagai aspek kehidupan negara, dimana perilaku ini telah berjalan secara terorganisir, mulai dari pemerintahan pusat hingga pemerintahan daerah. Sebagaimana temuan dari BPK menurut laporan BPK tahun 2011 yaitu

¹ Bernard L Tanya, *Hukum, Politik, Dan KKN* (Surabaya: Srikandi, 2006).

² Handaru Tri Hanggoro, "Empat Kasus Korupsi Besar Pada Awal Orde Baru," 2018, <https://historia.id/politik/articles/empat-kasus-korupsi-besar-pada-awal-orde-baru-P4ebm/page/1>.

³ "Sejarah Pemberantasan Korupsi Di Indonesia Dimulai Dari Masa Orde Baru," 2017, <https://www.jawapos.com/nasional/hukum-kriminal/09/12/2017/sejarah-pemberantasan-korupsi-di-indonesia-dimulai-dari-masa-orde-baru/>.

⁴ Mohamad Hidayat Muhtar, "Model Politik Hukum Pemberantasan Korupsi Di Indonesia Dalam Rangka Harmonisasi Lembaga Penegak Hukum," *Jambura Law Review* 1, no. 01 (2019): 71.

sebanyak 11.430 kasus senilai Rp 26,68 Triliun, dimana sejumlah 3.463 kasus yang senilai Rp 7,71 Triliun adalah temuan perbuatan yang mengakibatkan kerugian dan/atau potensi kerugian negara dan kekurangan penerimaan bagi negara⁵. Dari data tersebut menunjukkan bahwa korupsi merupakan tindak pidana yang meluas dan mengakibatkan kerugian yang banyak bagi negara sehingga menjadi wajar apabila korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi kejahatan yang luar biasa. Kejahatan korupsi telah membawa dampak besar yang tidak saja bagi perekonomian nasional tetapi juga kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya, bahkan telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, sehingga upaya pemberantasannya pun tidak dapat lagi dilakukan dengan cara biasa pula, harus dengan cara yang luar biasa.

Perkembangan sistem hukum global sejak zaman penjajahan hingga sekarang sangat mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Hal ini lah yang sangat mempengaruhi perkembangan politik hukum yang terjadi di Indonesia⁶, khususnya dalam hal substansi, struktur, dan budaya hukum di dalam pemberantasan korupsi. Pada sisi substansi hukum, pengaturan hukum pidana telah mengatur berbagai pasal tentang korupsi dan sanksi yang mengancamnya. Beberapa peraturan perundang-undangan telah diterbitkan seperti UU tentang Perpajakan, UU tentang kehutanan, UU Lingkungan Hidup serta peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur berbagai kejahatan dimensi baru yang tergolong korupsi, di samping UU tentang Korupsi itu sendiri.

Pada aspek struktur hukum adalah berkaitan dengan lembaga-lembaga yang menjalankan peraturan perundang-undangan di dalam penegakan tindak pidana korupsi, seperti KPK, polisi, hakim, jaksa, BPK, PPATK hingga LSM dan lembaga pengawas secara internal maupun eksternal lainnya. Pada aspek budaya hukum berkaitan dengan kondisi tindak pidana korupsi yang telah menjadi tren yang terus meningkat, bahkan menduduki peringkat kedua Asia dan keenam dunia. Aspek budaya hukum juga dapat berkaitan dengan budaya hukum dari aparat/lembaga penegak hukum yang justru membiarkan ataupun ‘kongkalikong’ dengan pelaku korupsi itu sendiri.

Banyaknya pengaturan yang mengatur mengenai pemberantasan korupsi, dan aparat penegak hukum yang telah dipersiapkan untuk menanganinya, serta aspek budaya hukum yang sangat mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya pemberantasan korupsi di Indonesia,

⁵ Ria Casmi Arrsa, “Rekonstruksi Politik Hukum Pemberantasan Korupsi Melalui Strategi Penguatan Penyidik Dan Penuntut Umum Independen KPK,” *Jurnal RechtsVinding* 3, no. 3 (2014): 382.

⁶ Igm Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana Dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).

memperlihatkan bahwa tindak pidana korupsi tidak bisa dianggap remeh seperti tindak kejahatan biasa. Perlu ada penanganan secara sistematis pula dalam pemberantasannya. Berkaitan dengan hal tersebut, pada kesempatan ini, penulis ingin mengkaji salah satu dari perkembangan politik hukum pemberantasan korupsi di Indonesia, yaitu mengenai aspek struktur hukum, dalam hal ini penulis membatasi mengkaji mengenai kelembagaan KPK yang merupakan lembaga negara yang mempunyai tugas dan wewenang dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, di samping kepolisian dan kejaksaan.

Penulis akan mengkaji mengenai bagaimana politik hukum kedudukan KPK sebagai lembaga pemberantasan korupsi saat ini, serta bagaimana politik hukum kedudukan KPK ke depannya sebagai lembaga yang mempunyai tugas dan wewenang dalam bidang pemberantasan korupsi.

B. Pembahasan

1. Politik Hukum

Definisi mengenai apa itu politik hukum tidak terdapat keseragaman di antara para ahli hukum, bahkan belum ada sebuah kesepakatan pandangan di antara mereka. Namun, para ahli sepakat bahwa tidak ada negara yang tidak mempunyai politik hukum nasional. Setiap negara pastilah sudah mempunyai arah kebijakan hukum ke depan yang dicita-citakan seperti apa.

Politik hukum menurut Mahfud MD adalah kebijakan hukum yang resmi dikeluarkan oleh negara dimana kebijakan ini memuat tentang hukum yang akan diberlakukan ke depannya, baik dengan pembentukan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama. Kebijakan hukum ke depan ini dibuat dalam rangka untuk mencapai tujuan negara sebagaimana yang telah menjadi amanat di dalam Pembukaan UUD 1945. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah sebuah pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan ke depannya atau yang akan dicabut dan diganti dengan yang baru.⁷

Sebagaimana dikatakan oleh JHP Bellefroid bahwa politik hukum bertujuan untuk meneliti perubahan hukum yang berlaku yang harus dilakukan untuk memenuhi tuntutan baru dari kebutuhan masyarakat.⁸ Hal ini selaras dengan pendapat dari Soedarto bahwa politik hukum sebagai kebijakan negara dengan membentuk peraturan-peraturan yang

⁷ Moh Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017).

⁸ Abdul Latif, Hasbi Ali, ed., *Politik Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

dikehendaki oleh pembentuk peraturan, yang akan digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan mencapai tujuan yang dicita-citakan⁹, serta sebagai usaha untuk mewujudkan peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.¹⁰ Definisi politik hukum menurut Soedarto lebih condong kepada aspek *ius constituendum*, yaitu hukum yang dicita-citakan pada masa akan datang yang dibentuk oleh penyelenggara negara terhadap eksistensi dan keberlangsungan hukum.

2. Politik Hukum Kedudukan KPK Sebagai Lembaga Negara

Tindak pidana korupsi merupakan sebuah tindak pidana yang masuk dalam kejahatan luar biasa, sehingga diperlukan sebuah lembaga yang dapat memberantasnya. KPK hadir sebagai lembaga pemberantasan korupsi bersifat independen yang dibentuk karena adanya kebutuhan masyarakat yang mendesak agar pemberantasan korupsi dapat segera tertangani. Hal ini juga karena menumpuknya kasus yang harus ditangani oleh Kejaksaan sehingga pemberantasan korupsi tidak dapat tertangani secara maksimal. Oleh karena itu, KPK dibentuk agar dapat membantu Kejaksaan menangani masalah korupsi.

Reformasi di bidang hukum diperlukan dalam rangka memperkuat akuntabilitas penegakan hukum. Lembaga penegak hukum yang justru menjadi bagian dari masalah pemberantasan korupsi perlu direformasi dengan membentuk lembaga negara independen yaitu KPK. Lembaga independen tersebut diberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penuntutan dalam kasus korupsi. Pembentukan KPK dapat menjadi solusi ketika peran Kejaksaan, kepolisian dan pengadilan tersandera dalam pemberantasan korupsi.¹¹

KPK diberikan kewenangan yang cukup luas di dalam penanganan tindak pidana korupsi, mulai dari pencegahan hingga penindakan, dimana didalamnya terdapat fungsi penyidikan, penyelidikan dan penuntutan kasus-kasus korupsi. Hal ini yang membuat eksistensi KPK dapat diandalkan dalam pemberantasan korupsi di Indonesia.¹² Sepanjang tahun 2004, KPK telah menangani sejumlah 522 kasus korupsi dan menerima sebanyak 55.964 laporan pengaduan dari masyarakat. Selain itu, KPK sudah berhasil melakukan

⁹ Soedarto, "Perkembangan Ilmu Hukum Dan Politik Hukum," *Majalah Hukum Dan Keadilan No. 5 Tahun VII*, 1979.

¹⁰ Soedarto, *Hukum Dan Hukum Pidana* (Bandung: Alumni, 1981).

¹¹ Cindy Rizka Tirzani Koesoemo, "Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dalam Penanganan Penyidikan Dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi," *Lex Crimen VI*, no. 1 (2017): 63.

¹² Oly Viana Agustine, Erlina Maria Christin Sinaga, Rizkisyabana Yulistiyaputri, "Politik Hukum Penguatan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Ketatanegaraan," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 314.

tindakan pencegahan terjadinya kerugian negara dari sektor migas sejumlah Rp 152 triliun dan hak milik negara sejumlah Rp 2 triliun lebih. Hal ini menunjukkan bahwa KPK semakin memperlihatkan profesionalitasnya di dalam penanganan tindak pidana korupsi.¹³ Mulai dari pejabat negara, kepala daerah sampai dengan anggota legislatif pun menjadi sasaran dari KPK.

Sejalan dengan itu, muncul berbagai perdebatan mengenai kedudukan dan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan. Sebagai lembaga yang baru berdiri, KPK memiliki kewenangan dan kontribusi yang besar dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Tidak dipungkiri bahwa tanggungjawab yang besar yang diemban KPK sebagai salah satu amanat reformasi dalam memberantas korupsi, belum menemukan model yang tepat dalam kaitan kedudukan dan kewenangannya. Oleh karena itu, muncul lah beberapa kali pengujian UU KPK yang terkait dengan kedudukan KPK. Putusan tersebut, antara lain: putusan MK atas perkara nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, nomor 19/PUU-V/2007, nomor 36/PUU-XV/2017 dan nomor 37/ PUU-XV/2017, dan yang terbaru adalah putusan yang menolak permohonan pengujian formil dan materiil atas UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK .

Putusan MK nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 memberikan putusan mengenai pentingnya pembentukan lembaga KPK yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Putusan ini kemudian dipertegas dengan putusan MK nomor 19/PUU-V/2007 bahwa KPK sebagai lembaga negara yang bersifat independen dimana dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus bebas dari intervensi kekuasaan manapun (legislatif, eksekutif, yudikatif maupun lembaga independen lainnya), sehingga perlunya prinsip *check and balances* dalam pemberhentian secara tetap pimpinan KPK dengan menggunakan putusan pengadilan.

Pada tahun 2017, kedudukan KPK sebagai lembaga independen dipersoalkan pula oleh legislatif, yaitu berkenaan dengan apakah lembaga KPK dapat menjadi obyek hak angket DPR atau tidak, dalam permohonan atas pengujian UU MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3) di Mahkamah Konstitusi. Hal ini kemudian muncul lah putusan MK nomor 36/PUU-XV/2017 dan nomor 37/ PUU-XV/2017 yang memutuskan bahwa KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat

¹³ Marwan Effendy, *Korupsi & Strategi Nasional (Pencegahan Serta Pemberantasannya)* (Jakarta: REFERENSI (GP Press Group), 2013).

independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Posisi KPK berada dalam kekuasaan eksekutif yang independen dan terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun dan bertanggungjawab terhadap DPR dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya.

Tahun 2019 lembaga KPK mendapatkan ujian kembali dengan keluarnya UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK. Pembentukan undang-undang ini dianggap oleh publik tidak memenuhi asas keterbukaan sehingga tahun 2020 ini dimohonkan pengujian formil dan pengujian materiil kepada MK. Namun, permohonan pengujian formil dan materiil ditolak oleh MK dengan alasan bahwa telah salah obyek dan hakim konstitusi tidak bisa memahami kerugian konstitusional dari pemohon.

Perkembangan kedudukan KPK menurut beberapa putusan MK tersebut adalah sebuah politik hukum dalam pemberantasan korupsi. Efektivitas hukum dalam konteks penegakan hukum pemberantasan korupsi terletak pada aspek struktur hukumnya, salah satunya adalah lembaga KPK. Kepolisian dan kejaksaan telah gagal menjalankan tugas dan fungsinya dalam pemberantasan korupsi, sehingga dalam perkembangan politik hukum dalam negara, muncul lah KPK sebagai lembaga yang memang diamanatkan oleh undang-undang untuk memberantas korupsi.

3. Politik Hukum ke Depan mengenai Kedudukan Kelembagaan KPK dalam Pemberantasan Korupsi

Putusan MK nomor 36/PUU-XV/2017 dan nomor 37/ PUU-XV/2017 membawa akibat hukum bahwa lembaga KPK berada di ranah eksekutif sehingga dapat menjadi obyek hak angket DPR dan bertanggungjawab terhadap DPR dalam menjalankan tugas dan wewengannya memberantas korupsi. Apabila DPR merasa bahwa KPK tidak menjalankan tugasnya sebagaimana mestinya, maka DPR dapat menjalankan hak angketnya kepada KPK. Padahal pada berbagai negara mulai mengadopsi pengaturan mengenai lembaga negara independen dalam reformasi konstitusinya. Terdapat 81 negara yang mencantumkan lembaga negara independen dalam konstitusinya. Hal ini sebagai konsekuensi lahirnya negara kesejahteraan pada abad 20 ini, yang menginginkan kehadiran lembaga baru untuk melayani kebutuhan rakyat yang belum dapat ditangani pada era sebelumnya.¹⁴

¹⁴ Ismail Aris, "Kedudukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan Dalam Perspektif Teori The New Separation of Power," *Jurisprudentie* 5, no. 1 (2018): 102.

Penulis akan mencoba untuk menganalisis kedudukan lembaga KPK dalam sistem ketatanegaraan sehingga akan dapat diketahui dimanakah lembaga KPK seharusnya berada. Lembaga negara seringkali didekati melalui konsep organ negara, atau yang dimaksudnya oleh Hans Kelsen sebagai *the concept of the State-Organ*¹⁵, yaitu *whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*. Definisi ini memiliki cakupan luas karena yang disebut sebagai organ negara, meliputi siapa saja yang menjalankan fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum.

Apabila dilihat berdasarkan pengaturannya, ada beberapa jenis lembaga negara, yaitu organ konstitusi (lembaga negara yang dibentuk dan diatur oleh konstitusi); organ undang-undang (lembaga negara yang dibentuk dan diatur berdasarkan undang-undang); lembaga negara yang keberadaannya dibentuk dan diatur oleh Keputusan Presiden atau Peraturan Presiden; dan lembaga negara yang keberadaannya di daerah dibentuk dan diatur dengan Peraturan Daerah. Ada juga yang mengkategorisasikan lembaga negara berdasarkan fungsinya, yaitu lembaga negara utama (*main state organs*), yaitu lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif, dan lembaga negara yang bersifat penunjang/bantu (*auxillary state organs*), yaitu lembaga-lembaga di luar legislatif, eksekutif dan yudikatif yang membantu kerja dari lembaga negara utama. Seringkali di antara lembaga-lembaga negara bantu ini bersifat independen.

Dibentuknya lembaga negara bantu yang bersifat independen menggambarkan adanya kebutuhan untuk menyerahkan kekuasaan yang selama ini terpusat di birokrasi/pemerintahan kepada lembaga-lembaga tersebut. Hal ini sebagai akibat dari tuntutan perkembangan pengelolaan kekuasaan negara yang semakin kompleks sedangkan organisasi yang birokratis, terpusat dan terkonsentrasi tidak dapat lagi menyelesaikan kompleksitas tersebut. Oleh karenanya, muncul adanya kebutuhan untuk membentuk lembaga negara yang independen untuk menyelesaikan permasalahan kompleks tersebut.¹⁶

Menurut Bruce Ackerman, lembaga negara yang independen, baik dalam bentuk komisi negara independen atautkah yang merupakan bagian dari eksekutif, lahir karena kegagalan dari pemisahan kekuasaan negara menurut *trias politica* dari Montesquie, yang justru memunculkan kekuasaan yang tirani dan otoriter. Menguatkan pendapat Ackerman, Lehoucq menyatakan bahwa pembentukan komisi yang independen dari eksekutif dan

¹⁵ Tim Peneliti Dosen HTN Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, "Penataan Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Lembaga Penunjang Negara (Auxillary State Organ) Dalam Rangka Mewujudkan Sistem Ketatanegaraan Yang Efektif Dan Efisien)," n.d.

¹⁶ Aris, "Kedudukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan Dalam Perspektif Teori The New Separation of Power."

legislatif telah berkontribusi besar dalam penguatan demokrasi konstitusional di Amerika Latin. Keberhasilan dalam melakukan inovasi pembentukan institusi baru, yang bebas dari intervensi eksekutif dan legislatif inilah yang kemudian dijadikan rujukan dan diadopsi oleh banyak negara di dunia. Sebagai imbasnya, dalam beberapa dekade belakangan, terjadi pertumbuhan jumlah lembaga negara independen yang sangat luar biasa di belahan dunia mana pun. Di antara lembaga negara independen yang bermunculan itu adalah lembaga pemilihan, lembaga antikorupsi, lembaga pengawasan yudikatif, maupun lembaga penanganan mal-administrasi seperti ombudsman.¹⁷

Konsekuensi lahirnya lembaga negara yang bersifat independen adalah adanya peralihan fungsi-fungsi kekuasaan yang melekat dalam lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif menjadi fungsi organ tersendiri yang bersifat independen. Oleh karena itu, seringkali lembaga-lembaga negara independen tersebut menjalankan fungsi-fungsi yang bersifat campuran dan masing-masing bersifat independen.¹⁸ Hal ini menguatkan argumen bahwa lembaga KPK lahir untuk menjalankan fungsi-fungsi yang melekat pada cabang kekuasaan eksekutif. Sejalan dengan hal di atas, jika dilihat dari pengaturannya, lembaga KPK merupakan organ undang-undang karena dibentuk oleh UU KPK, yang berfungsi sebagai lembaga negara bantu yang bersifat independen sebagaimana yang telah diatur dalam UU KPK itu sendiri. KPK oleh UU KPK dikatakan lahir karena lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, dalam hal ini yang dimaksud adalah kepolisian dan kejaksaan.

Kepolisian dan kejaksaan ini menjalankan tugas dan wewenangnya pada ranah kekuasaan eksekutif, sehingga dengan lahirnya KPK, maka dapat dikatakan adanya peralihan fungsi eksekutif yang tidak dapat dijalankan oleh kepolisian dan kejaksaan menjadi sebuah lembaga tersendiri yang sifatnya independen sebagaimana yang diamanatkan oleh UU KPK. Jika mengacu pada argumen-argumen di atas, maka apabila kedudukan KPK dinyatakan sebagai komisi negara yang sifatnya independen sudahlah tepat. Hal ini diperkuat oleh pendapat dari William F. Fox, Jr.¹⁹, bahwa suatu komisi negara adalah independen bila dinyatakan secara tegas oleh parlemen dalam undang-undang komisi yang bersangkutan.

¹⁷ Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK* (Malang: Intrans Publishing, 2016).

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).

¹⁹ Aris, "Kedudukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan Dalam Perspektif Teori The New Separation of Power."

Munculnya lembaga-lembaga negara yang bersifat independen, seperti KPK, menunjukkan adanya pengawasan dan keseimbangan (*check and balances*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.²⁰ Justru kehadiran KPK sebagaimana yang dimuat dalam UU KPK menutupi kegagalan fungsi eksekutif itu sendiri, yaitu kepolisian dan kejaksaan, dalam melakukan pemberantasan korupsi di Indonesia. Oleh karena itu, ke depannya haruslah menata kembali politik hukum terkait dengan kedudukan lembaga KPK ini dengan mengembalikan marwah KPK sebagai lembaga yang bersifat independen.

Munculnya Putusan MK nomor 36/PUU-XV/2017 dan nomor 37/ PUU-XV/2017 yang mendudukan lembaga KPK berada di ranah eksekutif sejatinya bertolak belakang dengan Putusan MK sebelumnya, yaitu pada putusan nomor 9/PUU-V/2007, dimana MK menegaskan sifat independensi KPK dalam pemberhentian secara tetap pimpinan KPK. Sebagai lembaga negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari intervensi kekuasaan manapun (legislatif, eksekutif, yudikatif maupun *independence agencies* lainnya), diperlukan adanya prinsip *check and balances* dalam pemberhentian secara tetap pimpinan KPK dengan menggunakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Selain itu, dalam rangka menegaskan independensi lembaga KPK, putusan MK nomor 16/PUU-XII/2014 mensyaratkan bahwa pimpinan KPK tidak berasal dari partai politik, atau jika berasal dari partai politik, maka harus ada jeda selama 5 tahun sebelum mendaftarkan diri menjadi pimpinan KPK.²¹ Jika dilihat pada kedua putusan MK yang saling bertolakbelakang menunjukkan adanya ketidakkonsistenan dari MK dalam menentukan kedudukan KPK pada sistem ketatanegaraan Indonesia.

Lahirnya lembaga-lembaga negara independen yang terlepas dari tiga cabang kekuasaan negara (legislatif, eksekutif dan yudikatif) menunjukkan bahwa dalam negara hukum modern saat ini tidak lagi menerapkan secara murni teori pemisahan kekuasaan dari Montesquie. Gagasan pemisahan kekuasaan sebagaimana dikemukakan Montesquie menjadi tidak relevan lagi untuk dipraktekkan dewasa ini. Oleh karena itu, kelahiran KPK menjadi lembaga negara yang independen dan bebas dari kontrol cabang kekuasaan lainnya menjadi sesuatu yang tidak bisa terelakkan lagi. Bahkan, tugas dan kewenangan lembaga-lembaga independen dapat saja bersifat yudikatif semua dan legislatif semu.

²⁰ Muhtadi, "Lembaga Negara: Makna, Kedudukan Dan Relasi," *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* 7, no. 3 (2013): 267.

²¹ Agustine, Erlina Maria Christin Sinaga, Rizkisyabana Yulistyaputri, "Politik Hukum Penguatan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Ketatanegaraan."

Putusan MK nomor 36/PUU-XV/2017 dan nomor 37/ PUU-XV/2017 justru memaksa lembaga KPK dimasukkan dalam tiga cabang kekuasaan sebagaimana teori pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh Montesquie, padahal di Indonesia terdapat banyak lembaga negara independen lainnya yang berbentuk komisi layaknya KPK, seperti Komnas HAM, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Yudisial dan sebagainya.

Indonesia sebagai negara hukum yang telah memiliki watak yang khas berdasarkan Pancasila, maka perlu adanya penataan kembali kelembagaan dalam negara agar negara hukum tersebut dapat sungguh-sungguh berpikir dan bergerak sebagai satu organ yang bernurani sebagaimana yang disampaikan oleh Satjipto Rahardjo.²² Penataan kembali tersebut dimulai dari konsep, asas, doktrin sampai kepada lembaga-lembaga negara yang melaksanakannya. Legislasi, eksekutif, dan yudikatif memerlukan refungsionalisasi berdasarkan ide dan *platform* baru yang bersifat kolektif daripada liberal individu, sehingga akan mewujudkan gagasan suatu negara hukum yang membahagiakan rakyatnya. Oleh karena itu, merefungsionalisasi kedudukan dan kewenangan KPK menjadi lembaga negara independen yang terlepas dari pengaruh kekuasaan lain dalam pemberantasan korupsi merupakan sebuah langkah yang tepat.

Kejelasan kedudukan KPK dalam ketatanegaraan Indonesia akan berhubungan dengan tugas dan wewenang KPK dalam pemberantasan korupsi serta dalam hal pertanggungjawaban administrasi kelembagaannya. Meskipun KPK adalah komisi negara yang bersifat independen sebagaimana diatur pada UU KPK, namun dalam hal pertanggungjawaban administrasi kelembagaannya, seperti keuangan dan status pegawainya juga harus diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan sehingga akan tercipta mekanisme yang *check and balances*. Jangan sampai ketidakjelasan pengaturan ini justru akan melemahkan tugas pokok dan fungsi dari KPK itu sendiri sebagai lembaga pemberantasan korupsi yang independen terlepas dari pengaruh kekuasaan dalam negara.

Secara kelembagaan, KPK juga harus mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada publik sesuai dengan program kerja yang telah mereka buat, serta membentuk laporan tahunan dan membukanya kepada masyarakat luas.²³ Selain itu, meskipun KPK berkedudukan sebagai lembaga negara independen, dalam melaksanakan tugasnya, KPK

²² Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009).

²³ I Nyoman Ngurah Suwarnatha, "Penguatan Eksistensi Lembaga Anti Korupsi Pemberantas Korupsi Dalam UUD 1945," *Jurnal Konstitusi* II, no. 1 (2012): 29.

harus membina hubungan kerja dan koordinasi yang baik dengan DPR, BPK, Pemerintah dan pihak lainnya, sehingga akan tercipta sinergitas yang baik pula.

C. Simpulan

Maraknya korupsi di Indonesia memerlukan sebuah lembaga yang dapat menangani korupsi ini secara cepat. Lembaga ini diharapkan adalah lembaga yang bersifat independen, terlepas dari kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pada tahun 2002, Indonesia membentuk lembaga independen yang diberikan tugas dan wewenang untuk memberantas korupsi yang dinamakan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Kinerja KPK dalam memberantas korupsi cukup dapat diandalkan, namun dalam menjalankan tugas dan wewenangnya mengalami kendala-kendala, salah satunya adalah munculnya beberapa kali pengujian UU KPK yang terkait dengan kedudukan KPK, apakah tetap dapat menjadi lembaga yang bersifat independen atau masuk dalam salah satu kekuasaan negara.

Menata kembali kedudukan dan kewenangan KPK menjadi sebuah kebutuhan ke depannya agar KPK benar-benar dapat menjadi lembaga negara pemberantasan korupsi yang dapat bersinergi dengan kepolisian dan kejaksaan. Namun, bukan berarti KPK juga dapat menjadi lembaga yang ‘super body’ yang dapat sebebannya mengatur dan menjalankan kelembagaan mereka. KPK harus membina hubungan kerja dan koordinasi yang baik dengan DPR, BPK, Pemerintah dan pihak lainnya, sehingga KPK akan benar-benar menjadi lembaga yang independen, profesional, integritas dan akuntabel.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustine, Erlina Maria Christin Sinaga, Rizkisyabana Yulistyaputri, Oly Viana. “Politik Hukum Penguatan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Ketatanegaraan.” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 314.
- Aris, Ismail. “Kedudukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan Dalam Perspektif Teori The New Separation of Power.” *Jurisprudentie* 5, no. 1 (2018): 102.
- Arrsa, Ria Casmi. “Rekonstruksi Politik Hukum Pemberantasan Korupsi Melalui Strategi Penguatan Penyidik Dan Penuntut Umum Independen KPK.” *Jurnal RechtsVinding* 3, no. 3 (2014): 382.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Effendy, Marwan. *Korupsi & Strategi Nasional (Pencegahan Serta Pemberantasannya)*. Jakarta: REFERENSI (GP Press Group), 2013.

- Hanggoro, Handaru Tri. “Empat Kasus Korupsi Besar Pada Awal Orde Baru,” 2018. <https://historia.id/politik/articles/empat-kasus-korupsi-besar-pada-awal-orde-baru-P4ebm/page/1>.
- Indrayana, Denny. *Jangan Bunuh KPK*. Malang: Intrans Publishing, 2016.
- Koesoemo, Cindy Rizka Tirzani. “Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dalam Penanganan Penyidikan Dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi.” *Lex Crimen* VI, no. 1 (2017): 63.
- Latif, Hasbi Ali, Abdul, ed. *Politik Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- MD, Moh Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.
- Muhtadi. “Lembaga Negara: Makna, Kedudukan Dan Relasi.” *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* 7, no. 3 (2013): 267.
- Muhtar, Mohamad Hidayat. “Model Politik Hukum Pemberantasan Korupsi Di Indonesia Dalam Rangka Harmonisasi Lembaga Penegak Hukum.” *Jambura Law Review* 1, no. 01 (2019): 71.
- Ngurah Suwarnatha, I Nyoman. “Penguatan Eksistensi Lembaga Anti Korupsi Pemberantas Korupsi Dalam UUD 1945.” *Jurnal Konstitusi* II, no. 1 (2012): 29.
- Nurdjana, Igm. *Sistem Hukum Pidana Dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Rahardjo, Satjipto. *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- “Sejarah Pemberantasan Korupsi Di Indonesia Dimulai Dari Masa Orde Baru,” 2017. <https://www.jawapos.com/nasional/hukum-kriminal/09/12/2017/sejarah-pemberantasan-korupsi-di-indonesia-dimulai-dari-masa-orde-baru/>.
- Soedarto. *Hukum Dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1981.
- . “Perkembangan Ilmu Hukum Dan Politik Hukum.” *Majalah Hukum Dan Keadilan No. 5 Tahun VII*, 1979.
- Tanya, Bernard L. *Hukum, Politik, Dan KKN*. Surabaya: Srikandi, 2006.
- Tim Peneliti Dosen HTN Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang. “Penataan Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Lembaga Penunjang Negara (Auxillary State Organ) Dalam Rangka Mewujudkan Sistem Ketatanegaraan Yang Efektif Dan Efisien),” n.d.