

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk berdasarkan Undang-undang No. 30 tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak pidana korupsi yang diganti dengan UU No. 19 tahun 2019. KPK adalah lembaga Negara dalam kekuasaan *eksekutif* dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya secara independen dan terbebas dengan pengaruh kekuasaan manapun.¹

Pada awalnya KPK merupakan lembaga independen (bebas dari lembaga eksekutif, yudikatif, maupun legislatif).² Namun melalui Putusan MK No.40/PUU-XV/2017 kini KPK dijadikan lembaga negara dalam rumpun eksekutif, akan tetapi tugas dan wewenangnya bersifat independen.

KPK yang mulanya adalah lembaga *super body* kini menjadi lembaga eksekutif yang tidak dapat dipungkiri akan berpengaruh kepada independensi kinerja KPK, karena faktor intervensi dari lembaga lainnya. Ketika sebuah lembaga independen berada di bawah naungan suatu lembaga lainnya, maka tidak dapat dipungkiri akan memperkuat kepentingan politik pusat dan oligarki yang memiliki kekuasaan.³

Komisi Pemberantasan Korupsi juga sedikit dilemahkan independensinya ketika dikeluarkannya Pertimbangan Hakim Konstitusi dalam Putusan Nomor

¹ <https://www.kpk.go.id/id>

² Jovial Parama dan Sholahuddin Al-Fatih, Kajian Yuridis Ambivalensi Pergeseran Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi (Kpk) Ke Dalam Rumpun Lembaga Eksekutif, hal. 58

³ *ibid* hal. 60

36/PUU-XV/2017 yang memberikan hak angket DPR kepada KPK. DPR dapat menggunakan hak angket yang dimiliki kepada KPK sebagai lembaga bukan secara personal kepada anggota KPK. Dengan berubahnya menjadi lembaga eksekutif, maka tidak salah apabila hak angket dapat digunakan DPR untuk menyelidiki KPK. *Check and balancing* akan terjadi apabila KPK bukan lagi lembaga independen sehingga lembaga legislatif dan yudikatif pun dapat memberikan interupsi kepada KPK.⁴

Lembaga eksekutif dalam konsep Trias Politica merupakan kekuasaan di bidang eksekutif sebagai pelaksana suatu pemerintahan pelaksana undang-undang. Di Indonesia yang termasuk ke dalam lembaga eksekutif adalah presiden, wakil presiden, beserta kabinet kementriannya. Teori Trias Politica menuntut terjadinya proses pengawasan secara *horizontal* antar lembaga negara eksekutif, yudikatif, dan legislatif supaya terjadi *check and balancing*. Lembaga di tingkat pusat juga dibedakan menjadi dua yaitu lembaga yang dibentuk atas perintah konstitusi (*constitutionally entrusted power*) dan organ negara atas perintah undang-undang (*legislatif entrusted power*). Terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan amanat konstitusi yang termaktub pada Undang-undang No. 30 tahun 2002.⁵

Pada pasal 3 UU Nomor 30 tahun 2002 yang menyebutkan bahwa “KPK adalah suatu lembaga yang melaksanakan tugas dan wewenangnya yang bersifat independen dan terbebas dari pengaruh pihak manapun” yang kemudian direvisi pada Undang-undang No.19 tahun 2019 menjadi “KPK adalah lembaga yang

⁴ Ibid hal 61

⁵ Ibid, hal. 59

mempunyai kekuasaan yang eksekutif”. Perubahan pada frasa “kekuasaan eksekutif” secara eksplisit menyebabkan KPK masuk ke dalam rumpun lembaga eksekutif. Dengan demikian, maka KPK bukan lagi menjadi lembaga yang independen melainkan memiliki tanggung jawab secara *vertikal* kepada lembaga eksekutif di atasnya yaitu presiden dan wakil presiden (Indrayana, 2016).⁶

Perubahan lembaga KPK dari lembaga independen menjadi lembaga eksekutif namun memiliki tugas dan wewenang independen, berdampak pada kewenangan penyidik KPK pada Undang-Undang KPK yang baru. Yaitu pada perubahan undang-undang KPK Pasal 43 ayat (1) yang berbunyi “ Penyidik berasal dari kepolisian, kejaksaan, instansi pemerintah lainnya, dan atau Internal KPK “yang dimana pada undang-undang KPK sebelumnya Penyidik adalah penyidik KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Pada undang-undang KPK yang baru tersebut KPK menjalankan tugas penyelidikan, penyidikan, serta penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sejatinya merupakan kewenangan Kepolisian dan/atau kejaksaan, bahkan dengan mengingat fungsi KPK sebagai lembaga khusus untuk mendorong agar pemberantasan korupsi dapat berjalan secara efektif, efisien, serta optimal. Fungsi dan kewenangan KPK adalah fungsi dan kewenangan eksekutif yang seharusnya satu jalur dengan kekuasaan Presiden sebagai *Chief of Executive*. Akan tetapi eksistensi KPK adalah anomali (dengan independensinya).⁷

⁶ Ibid, hal 59-60

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi No.40/PUU-XV/2017

1.2 Rumusan Masalah

- 1) Apakah *Ratio Legis* perubahan undang-undang KPK sudah selaras dengan konsep lembaga eksekutif ?
- 2) Apakah perubahan undang-undang KPK menghambat pelaksanaan kewenangan KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi (Tipikor) ?

1.3 Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui dan menganalisis *Ratio Legis* perubahan undang-undang KPK apakah sudah selaras dengan konsep lembaga eksekutif ?
- 2) Untuk mengetahui dan menganalisis perubahan undang-undang KPK apakah menghambat pelaksanaan kewenangan KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi (Tipikor)

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Dari hasil penelitian secara teoritis untuk memahami dan mengembangkan kemampuan dalam menjalankan penelitian untuk mengkaji lebih dalam mengenai konsep lembaga Negara di Indonesia terutama tentang lembaga eksekutif dan independen.

1.4.2. Manfaat Praktis

Dari hasil penelitian secara praktis penulis berharap penelitian ini akan bermanfaat bagi penulis dan masyarakat untuk menambah dan memperluas pengetahuan mengenai konsep lembaga Negara di Indonesia terutama tentang lembaga eksekutif dan independen.

1.5 Tinjauan pustaka

1.5.1 Polemik perubahan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pertama kali dibentuk pada tahun 2002 oleh Presiden kelima Indonesia, yaitu Megawati Soekarno Putri. Pada kali itu dinilai bahwa kepolisian dan kejaksaan tidak mampu menanggulangi korupsi di Indonesia. Perjalanan pembuatan lembaga KPKidenya sudah ada saat masa pemerintahan Presiden B.J Habibie dengan dibuatnya Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Setelah adanya UU tersebut dibuatlah lembaga lainnya seperti : Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), serta lembaga Ombudsman.⁸

Berdasarkan sejarah pembentukan peraturan dalam mencegah tindak pidana korupsi (tipikor) maka dibentuklah lembaga Komisi Tindak Pidana Korupsi yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK). UU KPK tersebut menegaskan bahwa wewenang serta tugas dari KPK berdasar pada 5 asas yaitu : Kepastian hokum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum serta proporsionalitas. Adanya lima asas itu menimbulkan keistimewaan lembaga KPK, yaitu terletak pada sifat independensinya sebagai suatu lembaga

⁸ Kartika S. Wahyuningrum, Hari S. Disemadi dan Nyoman S. Putra Jaya, 'INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI: BENARKAH ADA?' <https://ejournal.uksw.edu/refleksi hukum/article/download/3160/1480>, diakses 25 Mei 2021

negara. Independensi ini dikatakan dengan sangat jelas pada Pasal 3 UU KPK yang berisi “tidak bolehnya ikut campur lembaga lain atau kekuasaan lain, termasuk lembaga kekuasaan eksekutif dalam penanganan kasus korupsi.” Alasannya ada pada pasal 3 UU KPK, yaitu agar KPK sebagai lembaga independen dapat berfungsi dengan bersih tanpa adanya campur tangan jabatan dari seseorang maupun jabatan yang bisa jadi orang tersebut di duga melakukan tindak pidana korupsi (tipikor). Akan tetapi pada pertengahan tahun 2019 UU KPK terjadi perubahan, hal ini mengakibatkan adanya pro dan kontra dari berbagai kalangan pada masyarakat.

Pro dan kontra di dalam masyarakat khususnya mahasiswa yang merupakan *agent of change* , perdebatan UU No.19 Tahun 2019 tentang perubahan kedua atas UU No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dianggap merugikan lembaga KPK Kerugian yang menjadi pro dan kontra pada perubahan UU KPKP tersebut ialah mengenai “ada atau tidaknya independensi KPK?” . sehingga terjadilah demo yang lumayan cukup besar yang dilakukan oleh para mahasiswa seluruh Indonesia pada tanggal 9 september 2019 lalu⁹ demo tersebut bertujuan menolak dari perubahan UU KPK karena dinilai tidak sesuai dengan tujuan dan tugas dari KPK sebagai lembaga negara independen dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi (tipikor). Sehingga terjadilah problematika pro dan

⁹ Kartika S. Wahyuningrum, Hari S. Disemadi dan Nyoman S. Putra Jaya, ‘INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI: BENARKAH ADA?’ , hal. 240 , <https://ejournal.uksw.edu/refleksi hukum/article/download/3160/1480>, diakses 25 Mei 2021

kontra perubahan lembaga KPK yang membuat masyarakat resah dari UU KPK yang baru tersebut.

Berdasarkan penjelasan diatas sudah jelas bahwa independensi ialah keistimewaan yang dimiliki oleh lembaga KPK. Yang tidak dipunyai oleh lembaga lainnya. Padahal dengan adanya sifat indenpensi KPK ini jadi membantu dalam melakukan pemberantasan koruptor. Oleh karena disayngkan apabila independensi inin dilemahkan dengan adanya pengesahan pada perubahan UU KPK yang baru.

Landasan yuridis Rancangan Undang-Undang tentang perubahan undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), ada beberapa ketentuan mengenai KPK yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hokum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan, contoh : ketentuan megenai kewenangan penyadap yang dimiliki KPK tanpa adanya prosedur penyadapan yang diatur dalam UU KPK dikhawatirkan dapat melanggar hak asasi manusia. Selain itu, dengan adanya penyidik KPK yang berasal dari kepolisian dan penuntut KPK yang berasal dari Kejaksaan dikhawatirkan dapat menimbulkan konfluk kepentingan dalam menjalankan tugasnya yang berdasar pada pertimbangan-pertimbang tersebut maka perlu dilakukan revisi atas undang-undang nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam unsur yuridis, RUU tentang revisi UU KPK menjabarkan bahwa peraturan tersebut dibentuk untuk mengatasi permasalahan hokum

dengan mempertimbangkan UU KPK yang ada. RUU perubahan UU KPK dibuat untuk menjamin kepastian hukum dan rasa adil pada masyarakat dengan tetap mendasarkan pada konsep-konsep yang terkandung dalam *“criminal justice sistem”*¹⁰

1.5.2 Peranan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam pelaksanaan Tindak pemberantasan korupsi (Tipikor)

Permasalahan korupsi menjadi hal yang luar biasa disebabkan dengan adanya 3 (tiga) hal yaitu:¹¹ Pertama, korupsi menyangkut harta negara atau uang rakyat yang harus digunakan sesuai kehendak rakyat atau peraturan Perundang-undangan yang dibuat negara. Kedua, korupsi merupakan penyakit masyarakat yang menghancurkan sebuah negara bila tidak segera ditangani. Ketiga, korupsi melibatkan orang-orang yang seharusnya menjadi panutan oleh masyarakat.

Di Indonesia Tindak pidana korupsi (tipikor) sampai saat ini masih menjadi satu menjadi satu sebab dari terpuruknya keuangan negara. Hal tersebut terjadi karna tindak pidana korupsi di Indonesia terjadi secara sistemik, massif, serta terstruktur. Sehingga bukan saja merugikan kondisi keuangan negara, akan tetapi juga melanggar hak-hak social serta ekonomi masyarakat secara luas.¹²

Hakikat Konstitusional Fungsi dan/atau kewenangan KPK. KPK secara formal adalah badan pemerintahan yang dibentuk berdasarkan undang-undang (dalam hal ini UU KPK). KPK merupakan produk dari pelaksanaan kekuasaan

¹⁰ Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹¹ Rifyal Ka'bah, 2007, “Korupsi di Indonesia” dalam Jurnal Hukum dan Pembangunan, ke-37 (1) Januari-Maret, hlm. 78-79.

¹² Eva Artanti, Tindak Pidana Korupsi, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 1

konstitusional di ranah kekuasaan legislatif atau kekuasaan pelaksanaan kekuasaan konstitusional di ranah kekuasaan legislatif atau kekuasaan membentuk undang-undang. Dalam kaitan dengan konstitusi, yaitu UUD 1945, KPK dibentuk sebagai tindakan bersama oleh DPR (sebagai pemegang kekuasaan legislatif) dan Presiden yang memiliki kekuasaan untuk memberikan persetujuan terhadap suatu rancangan undang-undang. Teks atau ketentuan konstitusionalnya pada pasal 20 ayat (!) UUD 1945 menyatakan: “ Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang” serta pada pasal; 20 ayat (2) UUD 1945 menyatakan “ setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Dengan kerangka berpikir demikian maka eksistensi KPK tidak memiliki dasar konstitusional, tetapi hanya dasar legalitas yaitu undang-undang yang membentuknya. Dasar konstitusional KPK bersifat tidak langsung, yaitu diperoleh dari kekuasaan konstitusional pembentuk undang-undang (legislator; DPR bersama-sama dengan Presiden) untuk membentuk dan menetapkan undang-undang [Pasal 20 ayat (1) juncto Pasal 20 ayat (2) UUD 1945].¹³

Dengan demikian, berdasarkan pendekatan konseptual, fungsi dan kewenangan KPK adalah fungsi dan kewenangan eksekutif yang seharusnya satu jalur dengan kekuasaan Presiden sebagai *Chief of Executive*. Akan tetapi eksistensi KPK adalah anomali (dengan independensinya). Jika situasinya normal, tentu tidak diperlukan KPK karena sudah ada badan pemerintahan

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi No.40/PUU-XV/2017

spesifik yang menjalankan fungsi dan kewenangan seperti fungsi dan kewenangan KPK (Kepolisian dan Kejaksaan).¹⁴

KPK sejatinya ialah lembaga negara yang menjalankan wewenang serta tugasnya yang bersifat independen yang bebas dari pengaruh serta kekuasaan manapun. Posisinya yang berada di ranah eksekutif, tidak berarti membuat KPK tidak independen dan terbebas dari pengaruh manapun. Dalam halaman 269 putusan MK No. 012-126-019/PUU-IV/2006 menyatakan “ independensi dan bebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan manapu adalah pada menjalankan wewenang dan tugasnya”.

Sehingga KPK ialah lembaga yang berada pada ranah eksekutif yang melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan serta penutupan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sejatinya merupakan kewenangan Kejaksaan dan/atau Kepolisian, bahkan dengan mengingat tugas dari KPK ialah sebagai lembaga khusus untuk mendorong agar pemberantasan korupsi dapat berjalan secara efektif, efisien serta optimal. sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa KPK dapat menjadi obyek dari hak angket DPR dalam pengawasannya. Namun DPR dapat menggunakan hak-hal konstitusionalnya termasuk hak angket pada KPK terbatas hanya pada hal-hal yang berhubungan pada pelaksanaan wewenang serta tugas dari KPK. Tugas dan kewenangan yudisialnya pada penyelidikan, penutupan, serta penyidikan.¹⁵

¹⁴ ibid

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi No.40/PUU-XV/2017

1.6 Orisinalitas Penelitian

Penulis menyatakan bahwa penulisan skripsi ini merupakan hasil yang dikerjakan dari tangan penulis sendiri dengan judul **“INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI (KPK) DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI”**. Ada beberapa penelitian seperti dalam jurnal yang meneliti tentang komisi pemberantasan korupsi (KPK) yang intinya penelitian tersebut meneliti tentang isi rumusan masalah atau ketentuan dalam pasal-pasal tersebut berkaitan dengan Independensi KPK.

Penelitian yang ditulis oleh Kartika S. Wahyuningrum, Hari S. Disemadi dan Nyoman S. Putra Jaya dalam jurnal “Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Benarkah Ada? Dalam jurnal tersebut membahas tentang kelemahan lembaga KPK terlihat dengan dibentuknya dewan pengawas, kemudian pegawai KPK harus berasal dari Aparatur Sipil Negara, sehingga mengakibatkan terikatnya dengan komando pusat yang membatasi ruang gerak lembaga KPK.¹⁶

Penelitian yang ditulis oleh Jovial Falah Parama, Sholahuddin Al-Fatih dalam jurnal “Kajian Yuridis Ambivalensi Pergeseran Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) ke dalam Rumpun Lembaga Eksekutif”. Dalam jurnal tersebut membahas tentang Masuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)) ke dalam rumpun lembaga eksekutif menyebabkan ambivalensi kelembagaan negara. Independensi dari Komisi

¹⁶ Kartika S. Wahyuningrum, Hari S. Disemadi dan Nyoman S. Putra Jaya, Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi: Benarkah Ada?, Jurnal, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, 2020

Pemberantas Korupsi harus dibenturkan dengan tanggung jawab secara vertikal kepada lembaga eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden).

Namun rumusan masalah yang diteliti penulis berbeda dengan penelitian sebelumnya, penulis meneliti tentang *Ratio Legis* perubahan Undang-undang KPK apakah sudah selaras dengan konsep lembaga eksekutif serta membahas tentang apakah ada hambatan kewenangan KPK dalam pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) pada undang-undang KPK terbaru sebagai lembaga eksekutif namun mempunyai kewenangan yang indenpen.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Metode penelitian menggunakan metode penelitian *normatif*, yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji kaidah atau norma hukum dalam peraturan perundang-undangan dan sumber referensi lain yang terkait dengan lembaga KPK sebagai lembaga eksekutif yang wewenang serta tugasnya bersifat indenpensi.

1.7.2 Pendekatan (Approach)

Berdasarkan permasalahan yang di teliti dalam skripsi ini, Maka penelitian ini menggunakan metode pendekatan sebagai berikut :

- 1) Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) adalah pendekatan dengan melakukan

tela'ah pada semua undang-undang dan regulasi yang berhubungan rumusan masalah yang di teliti.¹⁷

2) Pendekatan perbandingan (*comporative approach*)

Pendekatan perbandingan (*comporative approach*) adalah pendekatan yang diteliti dengan tujuan membandingkan hukum suatu negara satu dengan hukum negara yang lain.¹⁸

3) Pendekatan konseptual (*conseptual approach*)

Pendekatan konseptual (*conseptual approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji dari pandangan para ahli atau doktrin dalam ilmu hukum yang berhubungan dengan rumusan masalah yang diteliti.¹⁹

1.7.3. Sumber Bahan Hukum (*legal sources*)

Pada penelitian ini menggunakan sumber bahan hokum primer dan sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai sifat mengikat dan bahan hukum sekunder adalah penjelasan dari bahan primer sehingga akan menghasilkan penelitian.

1.7.3.1. Sumber Bahan Hukum Primer

Peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana, 2005, Jakarta, hlm.136.

¹⁸ Ibid, hlm.172

¹⁹ Ibid, hlm.177.

1. Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
2. Undang-Undang No.19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No.30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

1.7.3.2 Sumber Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder pada penulisan penelitian ini adalah buku-buku dan jurnal-jurnal yang berkaitan dengan lembaga KPK sebagai lembaga eksekutif yang wewenang dan tugasnya bersifat independensi.

1.8 Sistematika Penelitian

Sistematika penelitian setiap penulis akan memiliki beberapa perbedaan. Maka penulis akan mendiskripsikan sistematika penelitian ini yang terdiri empat (4) BAB, yaitu:

BAB I Pendahuluan yang berisi: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penelitian penulis dengan judul **“INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI (KPK) DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI”**

BAB II Pembahasan rumusan masalah pertama mengenai *ratio legis* perubahan undang-undang KPK apakah sudah selaras dengan konsep lembaga eksekutif.

BAB III Pembahasan rumusan masalah kedua mengenai adakah hambatan dari perubahan undang-undang KPK pada kewenangannya dalam pelaksanaan pemberantasan tindak pidana korupsi.

BAB IV Penutup berisi kesimpulan dan saran dari pembahasan rumusan masalah nomor satu dan nomor dua.

