

## **BAB III**

### **Analisis Perubahan Undang-Undang KPK pada Hambatan Pelaksanaan Kewenangan KPK dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

#### **3.1 Kedudukan Pegawai KPK**

Perubahan pada undang-undang KPK yang baru banyak terjadi perubahan. Salah satunya yaitu merubah status kepegawaian KPK. Peralihan status kepegawaian KPK kini menjadi Aparatur Sipil negara (ASN). Dasar peralihan status kepegawain KPK menjadi ASN yaitu pada pasal 6 Undang-undang nomor 19 tahun 2019. Beralihnya status pegawai KPK menjadi ASN ini menimbulkan berbagai polemic di kalangan masyarakat, salah satunya yaitu terkait independensi dari lembaga antirasuah ini. Sejumlah pihak beranggapan kalau alih status kepegawaian KPK menjadi ASN akan menghambat dari independensi KPK dalam menjalankan tugasnya sebagai pemberantas tindak pidana korupsi. Menurut Eko Riyadi (perwakilan akademisi Universitas Islam Indonesia) mengatakan bahwa “kekhawatirannya terkait independensi para penyidik KPK yang akan terganggu apabila mereka dialihkan statusnya menjadi ASN, karena dengan begitu maka para penyidik KPK akan berada pada di bawah lembaga tertentu secara administrative, seperti Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB), Badan Kepegawain Negara (BKN), dan Lembaga Admnistrasi Negara (LAN)”. Serta menurut Mochmad Jasin (mantan pimpinan KPK) mengatakan bahwa “peralihan status kepegaain KPK menjadi ASN menimbulkan kekhathiran terhadap risiko pengurangan gaji dan tunjangan

pegawai KPK yang mungkin akan berdampak pada rentannya pegawai terhadap berbagai godaan yang hadir”.

Untuk memastikan independensi lembaga KPK setelah pegawainya beralih status menjadi ASN, dapat kita simak pada sudut prinsip netralitas ASN. Menurut Adhi dan Herman (2009) mengatakan bahwa “netral yang dimaksud dalam lingkup ASN yaitu bertindak secara professional, dengan tidak melibatkan kepentingan parta politik”. Serta pengertian prinsip netralitas ASN lain menurut Effendi (2008) mengatakan bahwa “imparsialitas menjadi konsep dasar yang mengacu kepada netralitas ASN, artinta ASN harus bersikap adil, obyektif, tidak bias, dan tidak berpihak kepada siapapun, baik dalam hal politik pelayanan public, menyusun kebijakan, maupun dlam menejemn ASN.” Berdasarkan prinsip netralitas ASN, maka independensi lembaga KPK dalam meberantas tindak pidana korupsi semestinya bisa tetap terjaga. Meskipun pegawainya telah beralih status menjadi pegawai ASN. Hal tersebut dikarenakan mereka harus terbebas dari segala bentuk pengaruh dan intervensi dari pihak lain.

Akan tetapi, perlu di ingat bahwa salah satu ciri yang sangat melekat dari lembaga negara independen seperti KPK adalah pengelolaan sistem kepegawainnya yang dilakukan secara mandiri, sehingga dengan beralihnya staus pegawai KPK menjadi ASN, maka independensi KPK akan terganggu akibat sistem kepegawainnya yang tidak lagi dikelola secara mandiri, melainkan dikelola oleh BKN. Selain itu, KPK sebagai lembaga independen salah satunya bertugas melakukan monitoring terhadap penyelenggaran pemerintah negara, serta menyelidik, menyidik, dan mempidana oknum-oknum pemerintah yang terjerat

kasus korupsi, sehingga apabila pegawai KPK beralih status menjadi ASN, maka mereka menjadi bagian dari perangkat pemerintah yang akan selalu terlibat dengan segala urusan pemerintahan. Hal tersebut dikhawatirkan dapat membuka celah bagi pemerintah untuk mengintervensi KPK yang dapat berakibat pada tergerusnya independensi KPK.

Dengan begitu KPK harus lebih ekstra dalam menjaga independensinya sebagai lembaga yang bertugas dalam mengawasi dan mempidana oknum pemerintah yang melakukan tindak pidana korupsi. Salah satu caranya yaitu dengan terus membentuk budaya dan lingkungan kerja yang dipenuhi rasa tanggung jawab oleh setiap pegawai KPK, karena sejatinya kunci independensi KPK berada di pegawai KPK itu sendiri. Dengan budaya dan lingkungan kerja yang demikian, maka pegawai KPK akan mampu menahan diri dari berbagai godaan yang dapat merugikan KPK karena mereka berpegang teguh pada budaya tanggung jawab yang dimilikinya. Selain itu, KPK juga dapat meningkatkan pengawasan terhadap kinerja pegawainya guna memastikan bahwa mereka telah bekerja sesuai dengan perannya sebagai pemberantas korupsi di Indonesia yang terbebas dari pengaruh dan intervensi pihak manapun. Dengan demikian, KPK menjadi ASN benar-benar tidak akan mengganggu kinerja KPK sebagai lembaga negara yang independen.

### **3.1.1 Perubahan struktural KPK hadirnya Dewan Pengawas pada KPK**

Berdasarkan pasal 21 ayat (1) undang-undang nomor 19 tahun 2019 tentang perubahan kedua atas undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang KPK. Pada pasal tersebut terjadi perubahan pada struktur kepegawaian KPK. Yang

mana perubahan tersebut hadirnya Dewan Pengawas pada susunan pengurus KPK. Dewan Pengawas pada structural KPK sebagai instrument *check and balances*. hadirnya Dewan Pengawas pada structural kepegawaian KPK bertujuan untuk meminimalisir potensi penyalahgunaan kewenangan, hal ini ditujukan untuk proses tata kelola yang baik.<sup>34</sup> Mahfud MD mendukung adanya Dewan Pengawas pada KPK dengan alasan bahwa KPK harus diawasi, dan terkadang komisioner KPK ada yang tidak tahu adanya operasi tangkap tangan. Namun peneliti Indonesia Corruption Watch (ICW) yaitu Kurnia Ramadhan berpendapat berbeda, menilai bahwa pembentukan Dewan Pengawas KPK rawan akan konflik kepentingan. Peran Dewan Pengawas juga berbahaya karena menentukan izin penyadapan dan penyitaan sehingga menimbulkan kemungkinan informasi bocor kepada anggota DPR RI dan Pemerintah.<sup>35</sup>

Menurut Jennings, doktrin negara hukum mengandung beberapa komponen, yaitu (1) bahwa negara secara keseluruhan diatur oleh hukum; (2) tercantum prinsip pemisahan kekuasaan swngan maksud mencegah kediktatoran atau absolutism; (3) mencakup prinsip persamaa; dan (4) mengandung gagasan tentang kemerdekaan.<sup>36</sup>

Ciri pemisahan kekuasaan dalam negara hukum dapat dibedakan kedalam beberapa aspek oleh G.Marshall dalam bukunya *Constitutional Theory*, diantaranya *differentiation, legal incompability of office holding, isolation or immunity or independence, check and balances, and coordinate status and lack of accountability*.

---

<sup>34</sup> Haris Prabowo. 2019. *Jokowi Setujui SP3 Kasus Korupsi dan Dewan Pengawas di Revisi UU KPK*. <https://tirto.id/jokowi-setujui-sp3-kasus-korupsi-dewan-pengawas-di-revisi-uu-kpk-ehIX> diakses pada 13 Oktober 2019 pukul 21.54 WIB

<sup>35</sup> iyan Setiawan. 2019. *ICW: Dewas KPK Rawan Kepentingan dan Berpotensi Bocorkan Penyadapan*. <https://tirto.id/icw-dewas-kpk-rawan-kepentingan-berpotensi-bocorkan-penyadapan-eict> diakses pada 13 Oktober 2019 2019 pukul 22.15 WIB

<sup>36</sup> Ni'matul Huda dan Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana., hal 27

Aspek *check and balances* seringkali dijadikan kata-kata yang menghiiasi jalannya doktrin negara hukum, dimana dalam aspek ini setiap cabang saling mengimbangi kekuatan cabang-cabang yang lain. Dengan adanya perimbangan kekuasaan tersebut, diharapkan tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan di masing-masing organ kekuasaan itu.

Sehingga menurut Asas, beranggapan bahwa untuk mengimbangi semua kekuatan lembaga negara dengan melakukan pengawasan wajar dilakukan. Berdasarkan yang dikeluarkan Indonesia Corruption Watch menyatakan ada tiga jenis model lembaga pengawas, yaitu model pengawas internal model pengawas semi internal, dan model pengawas eksternal.

Berdasarkan apa yang telah dirumuskan oleh pembuat undang-undang dalam revisi UU KPK, maka dapat diketahui yang menjadi kewenangan Dewan Pengawas adalah :

1. Mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi
2. Memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan
3. Menyusun dan menetapkan kode etik pimpinan dan pegawai KPK
4. Menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik pimpinan dan pegawai KPK atau pelanggaran ketentuan dalam UU.
5. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan kode etik oleh pimpinan dan pegawai KPK.

6. Melakukan evaluasi kinerja pimpinan dan Pegawai KPK sebagai bagian dari structural KPK, maka Dewan Pengawas dapat dikategorikan sebagai model pengawas internal. Model ini dilakukan dengan membentuk sebuah unit pengawas sebagai salah satu divisi kerja dalam sebuah lembaga yang akan diawasi.

Salah satu hal yang menjadi titik focus adalah, pemilihan Dewan Pengawas yang dipilih oleh Presiden. Sehingga Presiden memiliki hak prerogatif dalam pemilihan Dewan Pengawas yang belum ditentukan apakah akan ditunjuk secara aklamasi atau melalui panitia seleksi.

Selain itu, kewenangan untuk memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan penggeladahan dan/atau penyitaan dikhawatirkan akan menghambat kinerja KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dalam Putusan MK nomor 36/PUU-XV/2017 tentang hak angket DPR terhadap KPK, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa penggunaan hak angket tidak dapat dilakukan ketika KPK menjalankan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebab independensi dan kebebasannya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Cara berpikir ini diletakan dalam kemungkinan menolak pemberian izin oleh Dewan Pengawas kepada KPK saat melakukan penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan sebagai bagian dari penyelidikan dan penyidikan. Walaupun dewan pengawas adalah mekanisme pengawas internal, namun hakikat pengawas dalam memberikan izin akan menghambat kinerja

KPK dalam memberantas kasus korupsi. Sehingga independensi KPK dalam melaksanakan tugasnya sulit dipertahankan karena mendapat intervensi dari dalam tubuhnya sendiri.

Sejak kehadiran Dewan Pengawas dalam structural KPK, tingkat kepercayaan public terhadap lembaga ini mulai menurun. Menurut survey yang dilakukan Indo Barometer pada awal tahun 2020, KPK menduduki peringkat keempat sebagai lembaga yang dipercaya public dengan raihan suarasebanyak 81,8%. Posisi KPK masih berada di bawah TNI dengan nilai 94%, Presiden dengan raihan suara 89,7%, dan organisasi agama seperti Nadlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah dengan 86,8%. Padahal pada tahun-tahun sebelumnya KPK selalu menduduki peringkat tiga besar .bahkan pada tahun 2016-2018 KPK menempati peringkat pertama lembaga yang dipercaya masyarakat pada tiga survey berbeda oleh Polling Centre, CSIS, dan Lembaga Survei Indonesia (LSI).

Penurunan tingkat kepercayaan public terhadap KPK dan pemberantasan korupsi di Indonesia salah satunya diakibatkan birokrasi yang kental pada kinerja KPK saat ini sehingga pemberantasan korupsi dianggap menjadi sulit dan rumit. Salah satu hal tersebut ialah lambatnya pemberian izin oleh Dewan Pengawas terkait pengeluaran.

Turunnya tingkat kepercayaan public pun juga dipengaruhi oleh praktik penanganan kasus korupsi di era KPK saat ini yang dipertanyakan karena adanya penghentian 36 kasus sampai februari 2020. Hal ini mengindikasikan jika sejak pelantikan pimpinan KPK yang baru pada 20 desember 2019, dalam

satu bulan rata-rata kasus dihentikan. Padahal dalam lima tahun terakhir kasus yang dihentikan oleh KPK Hanya sebanyak 162 kasus dengan perhitungan rata-rata 2 kasus perbulan. Penghentian kasus-kasus tersebut juga diberi catatan oleh ICW dengan adanya kekhawatiran *abuse in power* karena penghentian kasus di tingkat penyelidikan semestinya melalui gelar perkara yang melibatkan banyak pihak.

Dari banyak fakta yang muncul di media pemberitaan, justru hal ini berbanding terbalik dengan konsep aliran *sociological jurisprudence* yang menjadi pijakan pembentukan regulasi peraturan perundang-undangan di Indonesia, dan UU yang paling disorot serta menjadi perhatian public seperti UU KPK seharusnya yang terjadi meningkatnya kepercayaan public pada lembaga tersebut. Sehingga makna dari hukum yang baik adalah hukum yang ada ditengah masyarakat muncul pada pemberitaanterkait lembaga KPK dengan berita-berita yang positif, atau informasi yang memberikan prestasi dari kinerja KPK.

### **3.2 Tanggung jawab benturan Kewenangan pada KPK dengan Kepolisian, Kejaksaan, dan Intansi lainnya**

Menurut Kamus besa Bahasa Indonesia (KBBI), tanggung jawab ialah kondisi dimana diharuskan seseorang menanggung segala sesuatu hingga kewajiban menanggung, memikul jawab, menanggung segala sesuatu yang menjadi akibat. Sedangkan pengertian tanggung jawab menurut Abu dan Munawar (2007) tanggung jawab merupakan perbedaan antara benar dan yang salah, yang boleh dan yang dilarang, yang dianjurkan dan yang di cegah, yang

baik dan yang buruk , dan sadar bahwa harus menajuhi segala yang bersifat negative dan mencoba membina diri untuk selalu menggunakan hal-hal yang positif. Jadi sejak itu mulai dapat melakukan apa yang dimengertikannya. Tidak lagi tergoda untuk berbuat sama dengan orang lain, sekaligus orang lain itu berjumlah banyak, bersikeras untuk dianut, dan ditantang dengan ancaman ataupun hukuman. Dan sedangkan menurut Wiyoto (2001) menjelaskan tanggung jawab adalah kemampuan untuk membuat keputusan yang pantas dan efektif. Pantas berarti menetapkan pilihan yang terbaik dalam batas-batas normal sosial dan harapan yang umum diberikan, untuk meningkatkan hubungan antar manusia yang positif, keselamatan, keberhasilan dan kesejahteraan mereka sendiri, misalnya menanggapi sapaan dengan senyuman. Kemudian tanggapan efektif artinya tanggapan yang memungkinkan anak mencapai tujuan-tujuan yang hasil akhirnya adalah makin kuatnya harga diri mereka, misalnya bila akan belajar kelompok harus mendapat izin dari orang tua.

Berdasarkan pasal 43 ayat 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan korupsi. Indonesia dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi berada dilakukan oleh penyelidik, yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kepolisian, Kejaksaan, instansi pemerintahan lainnya, dan/ atau internal komisi pemberantasan korupsi. Lalu pertanyaannya adalah bagaimana bila terjadi benturan diantara lembaga atau instansi tersebut dalam pelaksanaan kewenangan penyelidikan tindak pidana korupsi?

Seperti yang diketahui pada perubahan undang-undang KPK terjadi perubahan bunyi pasal pada pasal 43 ayat 1. Pada pasal 43 ayat 1 UU KPK yang lama penyidik adalah penyidik KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Sedangkan pada pasal 43 ayat 1 UU KPK yang baru Penyidik berasal dari kepolisian, kejaksaan, instansi pemerintahan dan atau internal KPK.

Lembaga Kepolisian dan Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum, berdasar pada peraturan perundang-undangan dituntut untuk berperan menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dalam hal penyidik KPK telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang sebagai tindak pidana korupsi, penyidik memberitahukan hal tersebut kepada penuntut pada Komisi Pemberantasan Korupsi (penuntut KPK). Ketentuan tersebut adalah untuk menghindari terjadinya *overlapping* serta kesemrawutan dalam penyidikan tindak pidana korupsi. Dengan adanya ketentuan diatas diharapkan tidak terjadi kebingungan di dalam masyarakat tentang kewenangan untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh instansi KPK, Kepolisian, Kejaksaan. Karena sebelum adanya KPK, masyarakat bingung tentang institusi yang berwenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Dimana saat itu terjadi *dualisme* kewenangan antara kepolisian dan kejaksaan. Hal ini berdasarkan ketentuan KUHAP pasal 109 ayat (1) *jo* UU No 30 Tahun 2002 pasal 39 ayat (1) pemberitahuan tersebut dilakukan agar penuntut KPK dapat mengikuti perkembangan penyidikan dari kasus tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh penyidik KPK. Pemberitahuan

tersebut dilakukan dalam rangka upaya pengawasan dari penuntut KPK terhadap penyidik KPK agar kasus tindak pidana tersebut disidik secara penuh tanggung jawab oleh penyidik KPK. Hal tersebut harus dilakukan penyidik KPK walaupun penyidik KPK tidak memiliki kewenangan untuk menghentikan penyidikan atas tindak pidana korupsi yang ditanganinya.<sup>37</sup>

Menurut AKBP. Dra. Sriningsih. M.H (Penyidik Tipikor Mabes Polri)<sup>38</sup>. Pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam penyidikan tindak pidana korupsi berdasarkan pada undang-undang nomor 8 tahun 1981 tentang hukum acara pidana (KUHP) dan pasal 14 ayat (1) huruf g undang-undang nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Dalam Pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam penyidikan tindak pidana korupsi, penyidik tipikor Mabes Polri dalam melakukan pelaksanaan penyidikan mengacu pada ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur kepolisian dalam melakukan penyidikan tindak pidana yang mengatur penyelidikan dan penyidikan. Tujuan diadakan penyidikan tindak pidana korupsi oleh Kepolisian adalah untuk mencari dan mengumpulkan bukti-bukti misalnya berupa rekaman hasil pembicaraan dan berupa dokumen yang dapat mengungkap terjadinya tindak pidana korupsi yang disangkakan. Berdasarkan bukti-bukti dan petunjuk yang diperoleh tersebut maka Kepolisian dapat menetapkan tersangkanya. Pada saat melakukan penyidikan tindak pidana korupsi, Kepolisian diwajibkan untuk mengirimkan SPDP kepada

---

<sup>37</sup> *Penyelidik KPK tidak lagi berwenang untuk melakukan penghentian penyidikan dalam tindak pidana korupsi* berdasarkan ketentuan UU No.30 Tahun 2002 pasal 40

<sup>38</sup> Sumber : hasil wawancara dengan AKBP. Dra. Sriningsih. M.H di Mabes Polri, pada tanggal 28 oktober 2014

Kejaksaan maupun dengan KPK, Namun dalam prakteknya dal tersebut tidak dilakukan oleh Kepolisian sehingga menimbulkan adanya tumpang tindih dalam penyidikan tindak pidana korupsi. SPDP merupakan hal yang wajib untuk dikirimkan Kepolisian kepada Kejaksaan dan KPK agar tidak terjadi benturan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi dan agar lembaga penegak hukum selain kepolisian mengetahui apabila kasus atau perkara sudah dilakukan penyidikan oleh Kepolisian.

Menurut AKBP. Dra. Sriningsih. S.H, M.H dan Jenny S.H (penyidik tipikor di Mabes Polri) agar tidak terjadi benturan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi<sup>39</sup>. Maka kebijakan formulasi yang mengatur kewenangan kepolisian adalah dengan melakukan koordinasi antara ketiga lembaga penegak hukum khususnya kejaksaan dan KPK, melakukan gelar perkara dan mengevaluasi hasil penyidikan yang dilakukan oleh Bareskrim Mabes Polri.

Seperti pada salah satu contoh kasus yaitu POLRI yang ikut serta melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi yang telah dilakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi yang telah dilakukan penyidik oleh KPK, yaitu pada kasus SIMULATOR SURAT IJIN MENGEMUDI (SIM). Pada kasus tersebut, KPK lebih dahulu melakukan penyidikan dan menetapkan tersangkanya yaitu Irjen Polisi Djoko Susilo. Namun tiba-tiba pihak kepolisian juga ikut menetapkan tiga orang sebagai tersangka lainnya pada kasus tersebut. Padahal dalam pasal 11 huruf a Undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), telah ditegaskan bahwa yang berwenang

---

<sup>39</sup> Sumber : Hasil wawancara dengan AKBP. Dra. Sriningsih M.H di Mabes Polri pada tanggal 28 Oktober 2014

melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi yang 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 adalah KPK. Dalam melakukan penyidikan kasus simulator SIM tersebut, kepolisian berpedoman pada MoU yang telah disepakati bersama dengan POLRI, KPK dan Kejaksaan pada tanggal 29 maret 2012. Yang mana pada pasal 8 poin 1 menyebutkan “ jika para pihak melakukan penyelidikan pada sasaran yang sama, untuk menghindari duplikasi penyelidikan maka penentuan instansi yang wajib menindaklanjuti penyelidikan adalah instansi yang lebih dahulu mengeluarkan surat perintah penyelidikan atau atas kesepakatan para pihak” dan pihak kepolisian kala itu telah melakukan penyelidikan pada tanggal 21 Mei 2012, sedangkan KPK pada tanggal 20 Januari 2012 melakukan penyelidikan dan meningkatkan ke tahap penyidikan pada tanggal 27 Juli 2012.

MoU tidak termasuk dalam tata urutan perundang-undangan di Indonesia. MoU sebenarnya merupakan suatu bentuk perjanjian ataupun kesepakatan awal yang menyatakan pencapaian saling pengertian diantara pihak-pihak yang terikat pada MoU tersebut. Dalam hukum perdata di Indonesia, suatu perjanjian dapat dikatakan sah apabila memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam pasal 1320 KUHPerdata yaitu :

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian
3. Suatu hal tertentu

#### 4. Suatu sebab yang halal

Pada syarat pertama, yaitu sepakat bagi mereka yang mengikat dirinya, telah terpenuhi. Hal ini dapat dilihat dari telah ditandatanganinya MoU itu oleh para pihak.

Kemudian pada syarat kedua tentang kecakapan untuk membuat suatu perjanjian, dapat dilihat dari pihak-pihak yang berwenang yang telah mewakili masing-masing institusi yaitu Ketua KPK Abraham Samad, Kepala Polri Jenderal (POL) Timur Pradopo dan Jaksa Agung Basrief Arief.

Pada syarat ketiga adalah tentang suatu hal tertentu, adalah MoU tersebut mengatur mengenai mekanisme diantara KPK, Kejaksaan dan Polri dalam rangka pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dan untuk syarat keempat adalah suatu sebab yang halal, maksudnya adalah perjanjian yang dibuat tersebut tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang berlaku.

Dalam pasal 8 ayat (1) MoU, disebutkan : dalam hak Para Pihak melakukan penyelidikan pada sasaran yang sama, untuk menghindari duplikasi penyelidikan maka penentuan instansi yang mempunyai kewajiban untuk menindaklanjuti penyelidikan adalah instansi yang lebih dahulu mengeluarkan surat perintah penyelidikan atau atas kesepakatan Para Pihak

Sedangkan pada pasal 50 ayat (3) undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang KPK *juncto* pasal 10A ayat (1) undang-undang nomor 19 tahun 2019 tentang perubahan kedua atas undang-undang KPK, disebutkan bahwa apabila komisi pemberantasan korupsi sudah mulai melakukan penyidikan maka

kepolisian atau kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan. Pasal 50 ayat (4) undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang KPK *juncto* pasal 10A ayat (2) undang-undang nomor 19 tahun 2019 tentang KPK menyebutkan bahwa “ dalam hal penyidikan dilakukan secara bersamaan dengan kepolisian dan/atau kejaksaan dan komisi pemberantasan korupsi, penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan tersebut segera dihentikan”. Atau lebih tepatnya KPK yang berwenang mengambil alih penyidikan dan/atau penuntutan Tindak Pidana Korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan. Maka dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa pasal dalam MoU tidak sesuai dengan pasal dalam undang-undang KPK.

Dimana pada pasal 1320 KUHPerdara telah dikatakan tentang syarat sahnya perjanjian dalam tentang sebab yang halal adalah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, dan ketertiban umum, apabila melanggar ketiga hal tersebut perjanjian BATAL DEMI HUKUM.<sup>40</sup> yang dimaksud batal demi hukum adalah perjanjian itu dianggap tidak pernah ada dan batalnya perjanjian itu tidak perlu atau tanpa dimintakan pengesahan atau putusan dari pengadilan.

Jika ditinjau dari pasal 1320 KUHPerdara, maka seharusnya MoU antara KPK, POLRI dan Kejaksaan yang ditandatangani pada tanggal 29 Maret 2012 adalah batal demi hukum sehingga tidak dapat digunakan oleh POLRI sebagai dasar untuk melakukan penyidikan terhadap kasus simulator SIM tersebut. Sehingga kasus simulator SIM ini menjadi wewenang milik KPK berdasarkan pasal-pasal yang ada pada Undang-undang KPK.

---

<sup>40</sup> Prof. Munir, Bahan Kuliah Hukum Perjanjian Bersumber pada Perjanjian, Tidak Diterbitkan, Malang, 2010, hal 70

Dikatakan batal demi hukum, karena MoU atau perjanjian itu tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang berlaku dan undang-undang memiliki kekuatan hukum tetap yang mengikat semua pihak. Sehingga pada kasus simulator SIM tersebut, POLRI tidak dapat menggunakan MoU sebagai dasar melakukan penyidikan. Selain karena MoU tersebut telah batal demi hukum, kasus simulator SIM tersebut juga melibatkan Irjen Djojo Susilo sebagai tersangkanya. Sebagaimana diatur pada pasal 11 huruf a undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi, apabila suatu tindak pidana korupsi melibatkan aparat penegak hukum maka yang berhak melakukan penyidikan adalah KPK. Selain itu, berdasarkan pada pasal 11 huruf c undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi, apabila dugaan korupsi lebih dari satu milyar adalah kewenangan KPK untuk melakukan penyidikan dan kasus dugaan korupsi simulator SIM ini mencapai Rp. 198,7 miliar.

Alasan Polri tetap melakukan penyidikan dalam karena dalam MoU disebutkan bahwa dalam menangani suatu kasus yang sama agar tidak terjadi benturan maka yang berwenang adalah lembaga yang lebih dahulu melakukan penyidikan itu (pasal 8 MoU), dan KPK berpedoman pada undang-undang KPK. Benturan ini membuat banyak ahli hukum ikut berpendapat tentang lembaga mana yang seharusnya berwenang melakukan penyidikan terhadap kasus simulator SIM tersebut. Sehingga pada bulan oktober 2012, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berpidato yang isinya meminta kepada Polri menghentikan penyidikan terhadap kasus simulator SIM ini dan agar Irjen Djoko Susilo ditangani

oleh KPK (Dalam hal ini Presiden berpedoman pada pasal 50 undang-undang KPK.)

Menurut Zaenur Rohman sebagai dengan pengamat atau ahli dibidang tindak pidana korupsi di PUKAT UGM.<sup>41</sup> Dalam hal agar tidak terjadi benturan dalam penyidikan tindak pidana korupsi, meliputi : Peraturan perundang-undangannya yang harus diubah, misalnya apabila memang ideal adalah kewenangan penyidikan diberikan kepada satu lembaga penegak hukum, akan tetapi hal tersebut terjadi apabila bangsa Indonesia ini benar-benar dipandang sudah berhasil dalam menekan tindak pidana korupsi atau benar-benar sudah berhasil dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi dengan membaiknya indeks persepsi korupsi. Dilakukan koordinasi antara kepolisian dan kejaksaan, bentuknya adalah SPDP, tujuannya adalah agar penegak hukum lainnya tahu bahwa kasus ini sedang ditangani kepolisian dengan kejaksaan.

Sehingga berdasarkan pasal 10A ayat (2) undang-undang nomor 19 tahun 2019 tentang perubahan kedua undang-undang KPK. Maka pelaksanaan penyelidikan tindak pidana korupsi jika terjadi benturan kewenangan atau hambatan penanganan tindak pidana korupsi, maka KPK berhak mengambil alih penyidikan dan/ atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kepolisian dan Kejaksaan.

Akan tetapi berdasarkan pasal 11 ayat (2) undang-undang nomor 19 tahun 2019 tentang perubahan kedua atas undang-undang KPK. Dalam hal tindak pidana korupsi tidak memeneuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu

---

<sup>41</sup> Sumber : Hasil wawancara dengan Zaenur Rohman di PUKAT Korupsi. Universitas Gadjah Mada. Fakultas Hukum. Pada tanggal 11 November 2014

“dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf e, KPK berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi yang :

- a. 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; dan/atau
- b. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar).

Maka KPK wajib menyerahkan penyelidikan, dan penuntutan kepada kepolisian dan/atau kejaksaan. Namun KPK melakukan supervise terhadap penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pada kepolisian dan kejaksaan. Yang dimaksud supervise adalah fungsi koordinasi dan supervise antara Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK bekerja sama dalam penegakan hukum.

### **3.3 Konsep Keadilan, Kepastian, Dan Kemanfaatan Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi**

Secara umum, diartikan bahwa kerangka teori merupakan garis besar dari suatu rancangan atas dasar pendapat yang dikemukakan sebagai keterangan mengenai suatu peristiwa.<sup>42</sup> Menurut Gustav radbruch, menuturkan bahwa ada tiga tujuan hukum, yaitu kemanfaatan (*zwech matigheid atau doelmatigheid atau utility*), kepastian (*rechtmatigheid*) , dan keadilan (*gerechtigheid*). Dalam melaksanakan ketiga tujuan hukum ini harus menggunakan azas prioritas.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua (Jakarta : Balai Pustaka, 1995). hlm. 520 & 1041.

<sup>43</sup> Sonny Pungus, Teori Tujuan Hukum, <http://sonny-tobelo.com/2010/10/teori-tujuan-hukum-gustav-radbruch-dan.html>, diakses pada tanggal 16 Januari 2017

### 3.3.1 Kemanfaatan (*zwech matigheid atau doelmatigheid atau utility*)

Kemanfaatan hukum adalah azas yang menyertai azas keadilan dan kepastian hukum. Dalam melaksanakan asas kepastian hukum dan asas keadilan, seyogyanya dipertimbangkan asas kemanfaatan. Contoh konkret misalnya, menerapkan ancaman pidana mati kepada koruptor (pelaku korupsi) di masa pandemic yang dilakukan oleh Menteri Sosial Juliari Peter Batubara pada dana bantuan sosial untuk masyarakat di wilayah jabodetabek 2020 yang terdampak pandemic covid-19.<sup>44</sup> Dengan mempertimbangkan kemanfaatan penjatuhan hukuman kepada terdakwa sendiri dan masyarakat. Kalau sanksi hukuman mati dianggap efektif bermanfaat bagi masyarakat, maka hukuman mati itulah yang dijatuhkan.

Hukum adalah sejumlah rumusan pengetahuan yang ditetapkan untuk mengatur lalu lintas perilaku manusia dapat berjalan lancar, tidak saling tubruk dan berkeadilan. Sebagaimana lazimnya pengetahuan, hukum tidak lahir diruang hampa. Ia lahir berpijak pada arus komunikasi manusia untuk mengantisipasi ataupun menjadi solusi atas terjadinya kemampatan yang disebabkan oleh potensi-potensi negative yang ada pada manusia. Sebenarnya hukum itu untuk ditaati. Bagaimanapun juga, tujuan penetapan hukum adalah untuk menciptakan keadilan oleh karena itu, hukum itu harus dipatuhi dan diperhatikan. Kita tidak dapat membuat hukum “yang dianggap tidak adil”. Itu menjadi lebih baik dengan merusak hukum itu. Semua pelanggaran terhadap hukum itu menjatuhkan penghormatan pada hukum dan aturan itu sendiri. Kemanfaatan hukum perlu

---

<sup>44</sup> <https://www.jpnn.com/news/ini-pasal-hukuman-mati-pelaku-korupsi-di-masa-pandemi-siap-siap-saja-ya>

diperhatikan karena semua orang mengharapkan adanya manfaat dalam pelaksanaan penegak hukum. Jangan sampai penegak hukum justru menimbulkan keresahan masyarakat. Karena kalau kita berbicara tentang hukum kita cenderung hanya melihat pada peraturan perundang-undangan yang terkadang aturan itu tidak sempurna adanya dan tidak aspiratif dengan kehidupan masyarakat. Sesuai dengan prinsip tersebut diatas, sesuai dengan pernyataan Prof. Satjipto Raharjo yang mengatakan bahwa “keadilan memang salah satu nilai utama, tetapi tetap di samping yang lain-lain, seperti kemanfaatan.” Jadi salam penegakan hukum, perbandingan antara manfaat dengan pengorbanan harus proposional.

### 3.3.2 Kepastian (*rechtmatigheid*)

Kepastian hukum (*rechtmatigheid*) secara normatif adalah ketika suatu peraturan perundang-undangan dibuat dan diundangkan secara pasti, karena mengatur secara jelas dan logis, maka tidak akan menimbulkan keraguan karena adanya multitafsir, sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian peraturan perundang-undangan dapat berbentuk kontestan norma, redyksi norma, atau dstorsi norma. Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberative. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi

masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Menurut Utrecht kepastian hukum mengandung dua pengertian; pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian hukum.

### **3.3.3 Keadilan (*Gerechtigheit*)**

Keadilan hukum menurut L.J Van Apeldoorn tidak boleh dipandang sama arti dengan penyamarataan, keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama. Maksudnya keadilan menuntut tiap-tiap perkara harus ditimbang tersendiri, artinya adil bagi seseorang belum tentu adil bagi yang lainnya. Tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup secara damai jika ia menuju peraturan yang adil artinya peraturan di mana terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, dan setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi baginnya. Dalam pengertian lain, menurut Satjipto Rahardjo “merumuskan konsep keadilan bagaimana bisa menciptakan keadilan yang didasarkan pada nilai-nilai keseimbangan atas persamaan hak dan kewajiban” namun juga diperhatikan kesesuaian mekanisme yang digunakan oleh

hukum, dengan membuat dan mengeluarkan peraturan hukum dan kemudian yang digunakan oleh hukum, dengan membuat dan mengeluarkan peraturan hukum dan kemudian menerapkan sanksi terhadap para anggota masyarakat berdasarkan peraturan yang telah dibuat itu, perbuatan apa saja yang boleh dan tidak boleh dilakukan yaitu substantif. Namun juga harus dikeluarkan peraturan yang mengatur tata cara dan tata tertib untuk melaksanakan peraturan substantif tersebut yaitu bersifat procedural, misalnya hukum perdata (substantif) berpasangan dengan hukum acara perdata (procedural). Dalam mengukur sebuah keadilan, Menurut F. M. W. Wantu mengatakan “adil padahal hakikatnya menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu asas bahwa semua orang sama kedudukannya di muka hukum (*equality before the law*)”.

