

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Problematika Komisi Pemberantasan Korupsi

Sejarah telah mencatat beberapa pergantian peraturan dalam memerangi tindak pidana korupsi. Mulai dari KUHP, Peraturan Penguasa Militer Nomor: Prt/PM/06/1957 tertanggal 9 April 1957, Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor: PRT/PEPERPU/013/1958 tanggal 16 April 1958, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor : 24 Tahun 1960 (yang disahkan menjadi Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961), Undang- Undang Nomor 3 Tahun 1971, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2001, sampai dengan terakhir Undang-Undang 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi³¹ sampai saat ini Undang – Undang tersebut tetap dipertahankan sebagai landasan legitimasi yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi.

Secara kontemporer terdapat dua hal problematika Komisi Pemberantasan Korupsi yang menjadi tugas besar politik hukum di Indonesia. Pertama, revisi Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang tidak sama sekali melemahkan fungsi dari Komisi Pemberantasan Korupsi.

³¹ 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

Kedua, terkait kewenangan *extra ordinary power* yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi.

Pembahasan revisi Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi digulirkan dan mengalami beberapa pembahasan mulai dari tahun 2010 sampai Februari tahun 2016.³² Pembahasan revisi Undang – Undang itu pun menuai pro dan kontra ditingkatkan para politisi dan para pakar hukum maupun politik.

Subtansi yang menjadi tawaran dalam revisi Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, satu diantaranya adalah tentang pembentukan Dewan Pengawasan yang mengawasi internal Komisi Pemberantasan Korupsi. Aturan mengenai Dewan Pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi dimasukkan dalam pasal 37A sampai 37F didalam draft Rancangan Undang – Undang nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Adapun hal yang paling menarik perhatian adalah subtansi pada pasal 37F yang menyatakan bahwa “*ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian dewan pengawas diatur dengan peraturan presiden*” dan pasal 12A sampai 12F yang menyatakan bahwa “*penyadapan dilakukan KPK harus seizin Dewan Pengawasan*”..³³

³² Salma muslimah, *begini upaya dpr dalam merevisi uu kpk dari tahun 2010 sampai februari 2016*. Yang diakses dari <http://news.detik.com/berita/3132724/begini-upaya-dpr-merevisi-uu-kpk-sejak-2010-hingga-2016> tanggal 9 agustus 2016 pukul 02.00 wib

³³ Ihsanudin, *Ini Konsep Dewan Pengawasan Yang Diinginkan DPR*. Yang diakses dari <http://nasional.kompas.com/read/2016/02/01/15183791/Ini.Konsep.Dewan.Pengawas.KPK.yang.Diinginkan.DPR> diakses pada 9 agustus 2016 pada pukul 02.00 wib

Jika konsep Dewan Pengawasan dalam pembahasan revisi Undang - Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang diinginkan DPR disahkan menjadi Undang – Undang, maka hal ini akan menjadi problematika yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi karena berakibat kepada melemahnya nilai – nilai Independensi yang dimiliki oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Dengan dasar bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga negara bantu. Lembaga negara yang diatur dan dibentuk berdasarkan Undang-Undang (UU).³⁴ Komisi Pemberantasan Korupsi lahir dari amanat Pasal 24 ayat (3) UUD 1945, Pasal 43 Undang – Undang No 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang – Undang No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 1, 2 dan 3 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.³⁵ Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan latar belakang bahwa upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang telah dilakukan oleh Kejaksaan dan Kepolisian belum dapat dilaksanakan secara optimal karena instansi – instansi tersebut secara struktur ketatanegaraan Indonesia berada dalam struktur kelembagaan eksekutif. Berbeda dengan keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi baik secara yuridis maupun teoritis merupakan lembaga penegak hukum yang secara khusus dibentuk untuk pemberantasan korupsi dan Komisi Pemberantasan Korupsi termasuk dalam struktural organisasi kekuasaan kehakiman.³⁶

³⁴Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* Jilid I. Jakarta: Konstitusi Press. hlm 35

³⁵Tumbhur Ompu Sunggu, *Op.cit* hlm 174

³⁶ Tumbhur Ompu Sunggu, *Op.cit* hlm 181

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah seperti dikehendaki Pasal 24 UUD 1945. Hal ini berarti kekuasaan kehakiman yang merdeka atau independensi kekuasaan kehakiman, telah diatur secara konstitusional dalam UUD 1945. Dari konsep negara hukum seperti yang digariskan oleh konstitusi, maka dalam rangka melaksanakan Pasal 24 UUD 1945, harus secara tegas melarang kekuasaan pemerintahan negara (eksekutif) untuk membatasi atau mengurangi wewenang kekuasaan kehakiman yang merdeka yang telah dijamin oleh konstitusi tersebut. Untuk memahami asas kekuasaan kehakiman yang merdeka, tidak terlepas dari doktrin Montesquieu mengenai tujuan dan perlunya ‘pemisahan’ kekuasaan, yaitu untuk menjamin adanya dan terlaksananya kebebasan politik anggota masyarakat negara. Montesquieu memberikan arti kebebasan politik sebagai *“a tranquility of mind arising from the opinion each person has of his safety. In order to have this liberty, it is requisite the government be so constituted as one man need not be afraid of another”*.³⁷ Kebebasan politik ditandai adanya rasa tenteram, karena setiap orang merasa dijamin keamanannya atau keselamatannya. Untuk mewujudkan kebebasan politik tersebut maka badan pemerintahan harus ditata sedemikian rupa agar orang tidak merasa takut padanya, seperti halnya setiap orang tidak merasa takut terhadap orang lain di sekitarnya. Apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang. Di lain pihak, kalau kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan

eksekutif, maka mungkin akan selalu bertindak semena-mena dan menindas. Dengan demikian, ditinjau dari ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kebebasan dan mencegah kesewenang-wenangan. Berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang merdeka, dikatakan oleh Russell dalam *'Toward a General Theory of Judicial Independence'*: *"A theory of judicial independence that is realistic and analytically useful cannot be concerned with every inside and outside influence on judges"*. dan dipertegas oleh Hans Kelsen yang mengatakan, : *"The judges are, for instance, ordinarily 'independent' that is, they are subject only to the laws and not to the orders (instructions) of superior judicial or administrative organs"*.³⁸

Sehingga jika Dewan Pengawasan yang mengawasi internal Komisi Pemberantasan Korupsi berada dalam kontrol Presiden selaku pemimpin Negara Indonesia maka rentan Komisi Pemberantasan Korupsi kehilangan kemerdekaan dalam memerangi korupsi yang sudah menjadi penyakit di tanah air ini. Hal ini sejalan dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu anggota Satgas Anti Korupsi Dewan Pimpinan Daerah Muhammadiyah Cabang Yogyakarta, yaitu Ashad Kusuma Jaya. Beliau mengatakan meskipun pengangkatan prosedur administrasi pimpinan KPK melalui campur tangan presiden dan DPR sebagai

³⁸ Khusnu Gusniadi S, Prinsip – Prinsip dasar Kekuasaan Kehakiman yang diakses dari <https://kgsc.wordpress.com/prinsip-dasar-kekuasaan-kehakiman/> pada tanggal 9 agustus 2016 pukul 04.15 wib

konsekuensi dari *check and balance* akan tetapi Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab terhadap publik bukan kepada eksekutif dan legislatif.

Problematika Komisi Pemberantasan Korupsi secara aktual terdapat pula pada kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi yang begitu besarnya, hal ini dapat kita lihat dari kewenangan – kewenangan yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 7 sampai 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.³⁹ Komisi Pemberantasan Korupsi memiliki kewenangan khusus atau multi kewenangan, antara lain kewenangan penyelidikan dan penuntutan, bahkan penyidikan tanpa memerlukan izin khusus sebagaimana lazim yang berlaku. Dalam rangka supervisi, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenangan mengambil alih penyidikan dan penuntutan yang dilakukan Kepolisian dan Kejaksaan terhadap perkara – perkara korupsi yang melibatkan aparat penegak hukum ataupun penyelenggara negara.⁴⁰

Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi yang sangat luas,⁴¹ menyebabkan komisi tersebut rentan dijadikan alat politik dalam menjatuhkan salah satu pihak dalam pertarungan politik di Indonesia. Meskipun sudah ada fungsi pengawasan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi yang dilakukan oleh Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat.

³⁹ Ermansjah Djaja *Op.cit* hlm 263 – 267

⁴⁰Indriyanto Seno Adji, 2010. *Humanisme dan pembaharuan penegakan hukum*. Bandung : Pustaka pelajar hlm 176 - 177

⁴¹ Tumbhur Ompu Sunggu. *Op.cit* hlm 130

B. Urgensi Pengawasan Komisi Pemberantasan Korupsi

Kewenangan kekhususan yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan kewenangan yang sangat luar biasa (*extra ordinary power*) yang merupakan kewenangan yang diberikan oleh Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.⁴² Hal tersebut dapat dilihat 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, antara lain⁴³ :

1. Dalam melaksanakan tugas koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :
 - a. mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi;
 - b. menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;
 - c. meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait;
 - d. melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; dan
 - e. meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.

⁴² *Ibid* hlm 156

⁴³ Dr. Ermansjah Djaja, *Op.cit* hlm 260 – 268

2. 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.
3. 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.
4. 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.

5. 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.

6. Pengambilalihan penyidikan dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dengan alasan:
 - a. laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindaklanjuti;
 - b. proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
 - c. penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya;
 - d. penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
 - e. hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif; atau
 - f. keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.
7. 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.

8. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan 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;
 - b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
 - c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

9. Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :
 - a. melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan;
 - b. memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri;
 - c. meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa;
 - d. memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait;
 - e. memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya;

- f. meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;
- g. 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.

- h. meminta bantuan Interpol Indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri;
- i. 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

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

- a. melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
- b. menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
- c. menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan;
- d. merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi;
- e. melakukan kampanye antikorupsi kepada masyarakat umum;
- f. melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

11. Dalam melaksanakan tugas monitor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf e, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:

- a. melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah;
- b. memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi;
- c. 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.

Kewenangan yang begitu besarnya yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi tanpa disandingkan dengan pengawasan yang efektif cenderung disalahgunakan dan kekuasaan yang mutlak pastilah disalahgunakan “(*power tends to corrupt and absolute power corrupt absolutely*)”.⁴⁴ Kekuasaan sebenarnya berasal dari rakyat, tetapi oleh karena rakyat menyadari jika setiap orang diperbolehkan menggunakan hak – haknya sekehendaknya sendiri maka rakyat menciptakan pemerintah. Sudah seyogyanya bahwa pemerintah harus bertindak sesuai khendak rakyatnya dan harus akuntabel terhadap rakyatnya.⁴⁵

Dengan peran kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi yang begitu luasnya menyebabkan lembaga anti rasuah tersebut menjadi *abuse of power*. Dalam hal ini terbukti dengan berbagai kasus yang terjadi dalam Komisi Pemberantasan Korupsi itu sendiri, salah satu contoh kasusnya adalah pada saat Budi Gunawan yang dicalonkan sebagai kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia ditetapkan sebagai tersangka dengan dugaan terlibat transaksi yang mencurigakan dan tidak wajar. Beliau terjerat Pasal 12 huruf a atau b, Pasal 5 ayat 2, dan Pasal 11 atau 12 B Undang – Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hasil dari penetapan tersangka Budi Gunawan oleh KPK adalah perseteruan dua

⁴⁴ Dahlan Thaib DKK, 2003, *teori dan hukum konstitusi*, jakarta : PT Raja Grafindo persada. hlm 3

⁴⁵ Miriam budiarjo, 2008, *dasar – dasar ilmu politik*, jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama. hlm 174

institusi prestise karena pada jum'at pagi, 23 januari 2015 wakil ketua KPK Bambang Widjojanto ditangkap atas dugaan kesaksian palsu pada kasus sengketa Pilkada Kota Waringin.⁴⁶ Sehingga pada saat itu terjadi saling tangkap antara Komisi Pemberantasan Korupsi dan Polisi Republik Indonesia yang pada akhirnya dua perselisihan institusi prestise ditutup dengan deponir oleh Jaksa Agung H.M Prasetyo pada tanggal 04 maret 2016.⁴⁷

Democracies and the costly electoral cycles associated with them fertile ground for political corruption. While in office, the political leadership and legislator, dependent on external sources of funding and their re-election campaigns, tend to be influenced by pressure groups (S. Guhon, 1997).

Subtansi pernyataan praktisi birokrasi India, S. Guhon, tersebut tampaknya bisa dijadikan rujukan utama untuk menjelaskan praktik korupsi di Indonesia yang terjadi begitu maraknya. Demokrasi ternyata membuka ruang lebar bagi para koruptor untuk mengeksploitasi sumber – sumber yang tersedia dalam brankas negara yang selalu terkait dengan praktik politik biaya tinggi.⁴⁸ Inti dari korupsi politik, adalah penyalahgunaan jabatan seorang pejabat publik yang terkait dengan jaringan partai politiknya diluar. Segala kebijakan cenderung memberikan keberuntungan kepada pihak – pihak yang menjadi dukungan politiknya. Pada saat yang sama, diantara sesama pelaku korupsi terjadi upaya saling melindungi, saling

⁴⁶ Reno Muhamad, 2015. *#saveKPK #savePolri SAVE INDONESIA!*, Jakarta : Nourabooks. hlm 5

⁴⁷ Berita kompas.com edisi jum'at 4 maret 2016, yang diakses dari <http://nasional.kompas.com/read/2016/03/04/13083311/Deponir.Kasus.Abraham-BW.Dianggap.Akan.Kurangi.Kegaduhan> diakses pada tanggal 13 maret 2016

⁴⁸ Laode Ida,2010. *Negara mafia*. Yogyakarta : Galang Press. hlm 106

memahami, atau saling mentoleransi. Sehingga sulit untuk berlaku adil dalam menangani kasus korupsi yang terjadi. Kekuatan politik yang menjadi kendaraan bersama pun haruslah terisi bensinnya dengan dukungan dana dari hasil penyalahgunaan jabatan yang sedang diduduki. Jaringan korupsi yang saling melindungi ini sudah pasti bukan saja mereka yang *incumbent*, melainkan mereka juga yang sudah *retired*. Kalau diantara para konco itu berada dalam jaringan kekuasaan, sudah pastilah akan selalu muncul kesulitan untuk mewujudkan pemberantasan korupsi yang berkeadilan.⁴⁹

Struktur keanggotaan Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dilihat pada Pasal 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 dan Pasal 33 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Terkait tentang pengawasan internal Komisi Pemberantasan Korupsi sudah diatur dalam Pasal 26 ayat (2) point d Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, akan tetapi pengawasan tersebut tidak sebanding dengan besarnya kewenangan yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi dengan alasan : Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat hanya mempunyai tugas menyiapkan kebijakan dan melaksanakan kebijakan di bidang pengawasan internal. Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat menyelenggarakan fungsi :

1. Perumusan kebijakan pada sub bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat;

⁴⁹ *Ibid* hlm 162 - 163

2. Pelaksanaan pengawasan internal terhadap pelaksanaan tugas dan fungsinya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) hanya terbatas dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan Pimpinan;
3. Penerimaan dan penanganan laporan / pengaduan dari masyarakat tentang dugaan tindak pidana korupsi yang disampaikan kepada KPK, baik secara langsung maupun tidak langsung; Pelaksanaan kegiatan kesekretariatan dan pembinaan sumberdaya di lingkungan Deputi Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat;
4. Koordinasi, sinkronisasi, pemantauan, evaluasi dan pelaksanaan hubungan kerja pada bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat; dan Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan sesuai dengan bidangnya. Deputi Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat dipimpin oleh Deputi Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat dan bertanggungjawab atas pelaksanaan tugasnya kepada Pimpinan KPK.⁵⁰ Efektivitas pengawasan yang dilakukan Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat yang berada dalam batang tubuh Komisi Pemberantasan Korupsi pun patut dipertanyakan, mengingat pengawasan tersebut berada didalam batang tubuh Komisi Pemberantasan Korupsi yang bertanggung jawab kepada Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi. Luasnya kewenangan yang dimiliki tidak sebanding dengan fungsi pengawasan itu sendiri.

⁵⁰ Tentang struktur organisasi KPK yang diakses dari <http://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/struktur-organisasi/deputi-pimp> pada tanggal 9 agustus 2016 pukul 02.30 wib

Tugas dan fungsi yang dimiliki oleh Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat hanya terbatas seperti yang sudah dipaparkan diatas. Meskipun dalam Pasal 20 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi mengatur tentang Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab terhadap publik akan tetapi seorang pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi secara prosedur diangkat melalui proses politik hukum yang lahir dari konsekuensi *check and balance*, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 30 dan 31 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi sehingga jika dipandang melalui koridor politik, pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi pun rentan dalam menerima tekanan eksternal maka efektivitas pengawasan yang dilakukan Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat yang bertanggung jawab kepada pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi pun kurang efektif dalam melakukan pengawasan.

Berbeda dengan fungsi pengawasan komite pengawasan lembaga anti rasuah Hongkong yang menempatkan komite pengawasan dibidang operasi yang anggotanya berisi dari seluruh unsur masyarakat.⁵¹ *Independent Commission Against Corruption* Hongkong tidak bertanggung jawab kepada pemerintah (*Government Minister*).⁵² Lembaga anti rasuah tersebut bertanggung jawab dan bekerja di bawah dua komite pengawasan *Parliamentary Joint Commission (PJC)* dan *Operasional Review Committee (ORC)*. *Parliamentary Joint Commission*

⁵¹ Ermansjah Djaja, *Op.cit* hlm 419

⁵² ICAC, Independence/Accountability, yang diakses dari <http://www.icac.nsw.gov.au/go/the-icac/what-is-the-icac/independence/-accountability> pada tanggal 09 agustus 2016 pukul 06.00 wib

(PJC) melakukan laporan berkala terhadap permasalahan yang spesifik atau pertanyaan kepada parlemen⁵³ sedangkan *Operasional Review Committee* (ORC) mengawasi akuntabilitas kinerja *Independent Commission Against Corruption* Hongkong. Hal menarik pula yang dimiliki oleh *Independent Commission Against Corruption* Hongkong adalah adanya unit *Internal Investigation and Monitoring Group*, merupakan unit yang melakukan investigasi penyidikan kedalam tubuh *Independent Commission Against Corruption* Hongkong sehingga jika adanya praktik korupsi didalam batang tubuh lembaga tersebut maka akan segera dilakukan penyidikan.⁵⁴

C. Hambatan – Hambatan Dalam upaya Pengawasan terhadap KPK

1. Penolakan dalam tubuh KPK

Ketika membahas apakah akan ada penolakan dalam batang tubuh Komisi Pemberantasan Korupsi jika diterapkan pengawasan yang efektif terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi, sebelumnya lebih baik membahas status keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam ketatanegaraan 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*

⁵³ ICAC, Independence/Accountability, yang diakses dari <http://www.icac.nsw.gov.au/go/the-icac/what-is-the-icac/independence/-accountability> pada tanggal 09 agustus 2016 pukul 08.00 wib

⁵⁴ Ermansjah Djaja, *Op.cit* hlm 413

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 tentang Kepolisian dan sebagainya. Artinya, ketentuan mengenai badan – badan lain yang dimaksud diatas, 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.⁵⁵ 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 1945.⁵⁶ 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

⁵⁵ Jimly Asshidiqie, 2005. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Konstitusi Press, Jakarta hlm 211.

⁵⁶ Tumbhur Ompu Sunggu, *Op.cit* hlm 174

Tahun 2001 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.⁵⁷

Moh. Mahfud .MD mengekemukakan, 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. Ada tiga prinsip yang digunakan untuk menjelaskan eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi ini. Pertama, dalil yang berbunyi *salus populi supreme lex*, yang berarti “kesejahteraan 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, didalam 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

⁵⁷ *Ibid* hlm 177

kelanjutan sistem ketatanegara yang tidak atau belum dimuat didalam 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.⁵⁸ Undang – Undang telah mengatur hal yang tidak dilarang atau diamanatkan Undang – Undang.⁵⁹.

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).

⁵⁸ Moh. Mahfud.Md *Op.cit.* hlm 193

⁵⁹ Tumbhur Ompu Sunggu, *Op.cit* hlm 179

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

Komisi Pemberantasan Korupsi memiliki sumber kewenangan dari Undang – Undang.⁶⁰ Sehingga apakah akan ada penolakan dalam tubuh KPK sekiranya tidak akan ada selama fungsi pengawasan yang efektif tidak *forcefull* dan pengawasan tersebut tidak bertanggung jawab kepada lembaga – lembaga politik baik eksekutif maupun legislatif karena keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka.

2. Pengawasan akan menghilangkan Independensi KPK

Dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik, pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai.

⁶⁰ 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

melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien.⁶¹ Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.⁶²

Dalam konteks pengawasan internal terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi sudah dipaparkan dalam point sebelumnya, dengan adanya pengawasan yang merdeka tanpa berada dibawah naungan *infrastruktur* politik yang memonitor dan bahkan harus meminta izin kepada Dewan Pengawasan dalam melakukan penyadapan, tidak akan mencederai dan melemahkan asas yang menjadi ke istimewaan Komisi Pemberantasan Korupsi yaitu asas Independensi selama pengawasan tersebut berada didalam *social control*. Menurut hasil wawancara dengan salah satu anggota Pusat Kajian Anti Korupsi Universitas Gajah Mada, yaitu Fariz Fachryan. Beliau mengatakan pengawasan tidak akan melemahkan independensi yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi karna independensi akan terjaga karna adanya pengawasan, selama pengawasan tersebut tidak bertanggung jawab kepada pihak – pihak yang berpotensi melakukan intervensi politik yang mengikis Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi.

⁶¹ Sirajun dkk. *Op.cit* hlm 99

⁶² *Ibid.* hlm 101

Berbeda dengan substansi pengawasan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi di dalam draft revisi Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi pada Pasal 37F yang menyatakan bahwa “ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian dewan pengawas diatur dengan peraturan presiden” dan pasal 12A sampai 12F yang menyatakan bahwa “penyadapan dilakukan KPK harus seizin Dewan Pengawasan”. Dalam hal ini maka pengawasan akan melemahkan independensi Komisi Pemberantasan Korupsi.