

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Upaya Pelemahan dan Kriminalisasi terhadap Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Tidak dapat dipungkiri bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menjadi garda terdepan dalam pemberantasan korupsi di negara Indonesia. Meski dengan sejumlah catatan, kinerja KPK setidaknya telah membangun kepercayaan publik tentang adanya suatu lembaga penegak hukum yang dengan serius memberantas korupsi. Keberadaan KPK sebagai salah satu lembaga penegak hukum terbilang sukses. Tak pandang bulu, pejabat-pejabat korup merasakan keadilan yang ditegakan KPK.

Dalam lima tahun terakhir, KPK berupaya menjawab keraguan banyak pihak dengan menangani sejumlah kasus korupsi yang sebelumnya dinilai tidak tersentuh. Sejumlah kasus kelas kakap yang melibatkan sejumlah mantan menteri, pejabat bank sentral, kalangan bisnis, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) diusut. Tak hanya itu, KPK mulai menyentuh kasus korupsi di lembaga peradilan seperti Mahkamah Agung (MA) dan Kejaksaan.

Namun di lain sisi, ternyata kalangan tersangka korupsi tak tinggal diam. Mereka berusaha melakukan serangan balik dengan didukung oleh sebagian

kalangan pemerintah dan DPR, yang ada di pusat kekuasaan. Ini tentu tak terlepas dari kiprah KPK yang tak segan-segan menangkapi para anggota DPR dan para pejabat pemerintah yang merasa tidak bersih dari perilaku koruptif. Perlawanan dilakukan kalangan tersangka korupsi dan para pendukungnya dengan menggunakan berbagai jurus dan strategi. Jurus yang pertama dan ternyata cukup ampuh melemahkan KPK adalah lewat *judicial review* terhadap UU KPK yang dianggap membahayakan eksistensi para tersangka korupsi.¹

Sebagai contoh uji material pasal 68 UU No. 30 tahun 2002 tentang KPK yang diajukan oleh Direktur Utama PT. Putra Pobiagan Mandiri, Bram HD Manoppo. Dalam permohonannya, Bram menyatakan bahwa Pasal 68 itu telah merugikan hak konstitusional pemohon dan melanggar Pasal 28 huruf I ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 yang mencantumkan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut. Bram adalah rekanan Gubernur Aceh, Abdullah Puteh, yang saat itu diperiksa KPK karena dituduh melakukan tindak pidana korupsi dalam pengadaan helikopter M1-2 merek PLC Rostov Rusia milik Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Aceh) pada sekitar 2001 dan 2002.²

Sebagaimana diketahui Pasal 68 UU No. 30/2002 tentang KPK menyebutkan, semua tindakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan

¹ Ardison Muhammad, 2009, *Serangan Balik Pemberantasan Korupsi*, Surabaya, Penerbit Liris, hlm. 122

² ICW, MK “*Harus Tolak ‘Judicial Review’ UU soal KPK*”, 6 Januari 2005, <https://antikorupsi.org/news/mk-harus-tolak-judicial-review-uu-soal-kpk>

perbuatan korupsi yang proses hukumnya belum selesai pada saat terbentuknya KPK dapat diambil alih oleh KPK berdasarkan ketentuan Pasal 9. Sedangkan Pasal 9 mengatur sejumlah alasan pengambilalihan, seperti jika penanganannya di lembaga lain berlarut-larut. Dalam uji material itu, Mahkamah Konstitusi memutuskan, KPK tidak berwenang mengambil alih perkara-perkara sebelum UU KPK diundangkan, 27 Desember 2002. Dengan kata lain, UU KPK tidak berlaku surut (asas non-retroaktif).³

Walaupun *judicial review* itu berawal dari upaya individual untuk melindungi kepentingan pribadi si pemohon namun dampak dari keputusan Mahkamah Konstitusi itu ternyata sangat jauh dan luas. Dengan adanya keputusan MK, KPK tidak dapat berbuat apa-apa terhadap kasus seperti BLBI dan korupsi mantan Presiden Soeharto karena perkara itu terjadi sebelum UU KPK disahkan. Ini tentu kerugian yang sangat besar bagi pemberantasan korupsi di Indonesia. Masyarakat Indonesia sudah berharap banyak pada KPK agar dapat mengambil alih kasus-kasus megakorupsi yang terjadi pada era Soeharto.

Lalu ada juga permohonan *judicial review* yang menyerang kewenangan KPK dalam melakukan fungsi koordinasi dan supervisi terhadap instansi penegak hukum lainnya dalam penindakan tindak pidana korupsi. Kewenangan tersebut dinilai telah menyalahi asas pembagian wewenang yang dianut dalam

³ KPK, *Menyiasati Hukum Mengincar Kakap*, 10 Juli 2006, <https://www.kpk.go.id/id>

UUD 1945. Tanggung jawab KPK kepada publik pun dimasalahkan, walaupun Undang-Undang KPK Pasal 20 telah mengatur bahwa KPK bertanggung jawab kepada publik dan menyampaikan laporan secara terbuka dan berkala kepada Presiden RI, DPR, dan BPK.

Menanggapi banyaknya *judicial review*, mantan Ketua KPK, Taufiequrrahman Ruki pernah menyatakan kecemasannya. Rasa itu muncul karena uji material terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK di Mahkamah Konstitusi (MK), selalu datang silih berganti dan sudah tujuh kali diajukan oleh para koruptor.

Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi (MK), Jimly Ashidiqqie tak merasa heran jika di pemerintahan sampai terjadi upaya pelemahan KPK. Menurut pengamatannya, keberadaan KPK menjadi masalah bagi para pejabat sehingga KPK dianggap sebagai musuh bersama. KPK mempunyai banyak musuh, baik pejabat eksekutif, legislatif, yudikatif, dianggap tidak menyukai KPK dan menjadi musuh bersama, sehingga semua orang ingin memusuhi KPK.

Pernyataan Jimly bahwa bagi para pejabat KPK telah menjadi musuh bersama nampaknya tidak berlebihan. Pemerintah ternyata memiliki niatan untuk mempreteli kekuatan KPK lewat Rancangan Perubahan UU KPK yang dibuat oleh pemerintah. Zainal Arifin Mochtar, Direktur Pusat Kajian Anti Korupsi FH UGM, Yogyakarta menyatakan, ada puluhan poin krusial tapi kontroversial dalam rancangan aturan hasil kerja pemerintah. Dalam rancangan tersebut,

kewenangan penuntutan KPK akan dihilangkan dan hanya dibatasi hingga penyidikan. Bahkan perihal penyadapan juga tidak diatur di dalamnya. Padahal sepak terjang dan kemampuan optimum KPK dalam memberantas korupsi sangat tertolong oleh adanya kewenangan penyadapan ini. Tanpa penyadapan, para koruptor dengan mudah hilang dan berkilah dari tuduhan korupsi.⁴

Dalam perjalanannya, modus pelemahan terhadap KPK terus bertambah, dalam konteks kekinian, bukan hanya dasar hukum KPK diuji materi ke hadapan Mahkamah Konstitusi, namun UU KPK juga terus menghadapi tantangan perubahan yang cenderung melemahkan di proses legislasi di parlemen. Di luar itu, bentuk “kriminalisasi” atas Pimpinan dan pegawai KPK adalah modus operandi lain untuk terus mengganggu kerja-kerja pemberantasan korupsi oleh KPK, dan tentunya berdampak erat dengan melemahnya kinerja KPK.⁵

Terkuaknya kasus pembunuhan Direktur PT. Putra Rajawali Banjaran, Nasrudin Zulkarnaen yang diduga melibatkan ketua KPK (periode tahun 2007-2009), Antasari Azhar telah menghebohkan masyarakat Indonesia. Motif pembunuhan yang dituduhkan kepada Antasari diduga karena korban, Nasrudin Zulkarnanen, mengancam membocorkan rahasia hubungan asmara antara Antasari dengan Rani Juliani yang statusnya adalah istri sirih dari Nasrudin. Ancaman tersebut dilontarkan setelah Nasrudin memergoki perselingkuhan

⁴ *Ibid.*, hlm. 129

⁵ Denny Indrayana, 2016, *Jangan Bunuh KPK: Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi*, Malang, Intrans Publisihing, hlm. 40

istrinya tersebut dengan Antasari di sebuah kamar Hotel Grand Mahakam. Setekah kejadian tersebut, Nasrudin terus menerus menteror dan memeras Antasari sehingga ketua KPK periode tahun 2007-2009 tersebut kalap.

Berikut kronologi lengkap tentang urutan penyelidikan yang membawa Antasari sebagai tersangka otak pembunuhan Nasrudin:

- 1) Dari hasil olah TKP yang dilakukan Tim Labfor Mabes Polri dan hasil analisa dari keterangan saksi yang ada di TKP diperoleh informasi bahwa pelaku menggunakan sepeda motor Yamaha Scorpio warna biru dan dibuatkan sketsa wajah pelaku dari keterangan saksi Sarwin yang berada di dekat TKP. Sarwin merupakan saksi yang saat kejadian penembakan, berada hanya 5 meter dari mobil Nasrudin.
- 2) Selanjutnya dilakukan penyelidikan dan diperoleh informasi adanya seseorang yang memiliki kendaraan roda dua dengan ciri-ciri seperti yang di TKP dengan pemilik bernama Heri Santosa, beralamat di Menteng Atas Kecamatan Setiabudi, Jakarta Selatan. Setelah dilakukan pengecekan ke alamat tersebut, ditemukan sebuah sepeda motor Yamaha Scorpio warna biru no pol B 6862 SNY dan selanjutnya dilakukan penangkapan terhadap tersangka Heri Santosa. Heri Santosa mengaku sebagai pengemudi sepeda motor (pilot) dalam penembakan terhadap korban Nasrudin.
- 3) Heri Santosa mengaku saat kejadian dia mengendarai kendaraan tersebut bersama-sama dengan Daniel yang melakukan penembakan sebanyak dua

kali terhadap korban dari arah sisi kiri kendaraan BMW B 191 E warna silver di Jalan Hartono Raya Kompleks Modern Land, sekitar 900 meter dari lapangan Golf Modern Land Tangerang pada Sabtu, 14 Maret 2009 sekitar pukul 14.00 WIB, sesaat setelah korban selesai bermain golf. Dalam pemeriksaan, diperoleh keterangan bahwa Heri Santosa dan Daniel mendapatkan pesanan untuk melakukan pembunuhan Nasrudin Zulkarnaen dari Hendrikus Kia Walen.

- 4) Selanjutnya dilakukan penangkapan terhadap Hendrikus Kia Walen di Menteng Dalam Atas Jakarta Pusat. Rumah Hendrikus hanya berjarak sekitar 50 meter dari rumah Heri Santosa. Pengakuan Hendrikus, di lokasi penembakan saat itu adalah Heri Santosa (sebagai pilot), Daniel (sebagai eksekutor) dengan menggunakan sepeda motor Yamaha Scorpio warna biru, sementara Fransiskus Alias Ansidan sdr SEI (sebagai pengawas) dengan menggunakan kendaraan Avanza B 8870 NP. Hendrikus Kia Walen sebagai penerima dan pemberi order. Dari keterangan Hendrikus diketahui bahwa Hendrikus menerima uang sebesar Rp 400 juta dari Edo, dengan perincian: dibagikan ke masing-masing Heri Santoso Rp 70 juta, Daniel Rp 70 juta, Amsi Rp 30 juta, Sei Rp 20 juta, dan sisanya untuk Hendrikus serta biaya operasional sebesar Rp 100 juta.
- 5) Dari hasil pemeriksaan terhadap Hendrikus diketahui bahwa senjata api yang digunakan jenis Revolver kaliber 38 berikut peluru 6 butir yang masih ada di dalam silinder, dua sudah ditembakkan dan empat masih belum

ditembakkan yang ditanam di halaman rumah di Tebet Jakarta Selatan. Selanjutnya senjata api itu disita dan dilakukan uji balistik Labfor Mabes Polri. Hasilnya, peluru itu identik dengan anak peluru yang ditemukan di tubuh Nasrudin.

- 6) Dari pengakuan Hendrikus, diperoleh keterangan tentang keberadaan Fransiskus. Polisi akhirnya menangkap Fransiskus alias Amsi di Batu Ceper Kali Deres Jakarta Barat. Saat diperiksa, Amsi mendapat uang Rp 30 juta, kemudian Hendrikus memberi dana operasional kepada Fransiskus sebesar Rp 15 juta untuk membeli senjata api dan sebesar Rp 5 juta untuk menyewa kendaraan Avanza.
- 7) Dari hasil pemeriksaan Heri Santosa, dilakukan penangkapan terhadap Daniel (penembak/eksekutor) di Pelabuhan Tanjung Priok sewaktu pulang dari Flores dengan menggunakan kapal laut Silimau. Saat diperiksa, Daniel mengaku mendapatkan pesanan penembakan terhadap Nasrudin dengan mendapat imbalan uang Rp 70 juta.
- 8) Kepada polisi, Hendrikus mendapat pesanan penembakan terhadap Nasrudin dari Eduardus Ndopo Mbetete alias Edo. Kemudian polisi menangkap Edo di rumahnya di Jalan Jati Asih Bekasi. Edo mengakui dan membenarkan pengakuan Hendrikus. Kemudian dilakukan pendalaman terhadap Edo untuk mengetahui motif dan siapa yang menyuruh Edo untuk melakukan penembakan terhadap Nasrudin.

- 9) Saat diperiksa, Edo mengaku mendapat perintah untuk membunuh korban dari Wiliardi Wizar (Kombes Polisi). Edo bisa bertemu Wiliardi atas prakarsa Jerry. Sebelumnya Wiliardi meminta Jerry untuk mencari orang yang dapat melakukan pembunuhan terhadap Nasrudin. Untuk itu, Jerry kemudian mengatur pertemuan Wiliardi dengan Edo di Halai Bowling Ancol. Selanjutnya dilakukan penangkapan terhadap Jerry di Perumahan Permata Buana Jakarta Barat.
- 10) Jerry mengaku bahwa Wiliardi bertemu dirinya di Halai Bowling Ancol untuk mencari orang yang dapat melakukan pembunuhan terhadap Nasrudin. Saat itu, dia mempertemukan Wiliardi dengan Edo. Saat itu, Edo dijanjikan imbalan Rp 500 juta. Pada pertemuan itu, diserahkan foto korban dan foto mobil yang biasa digunakan korban kepada Edo.
- 11) Kepada polisi, Edo mengaku menerima uang sebesar Rp 500 juta dari Wiliardi di lapangan parkir Citos (Cilandak Town Square) Jakarta Selatan. Berdasarkan keterangan Edo dan Jerry, selanjutnya dilakukan penangkapan terhadap Wiliardi Wizar di Taman Ubud Lippo Karawaci Tangerang.
- 12) Dari pemeriksaan Wiliardi, diperoleh keterangan bahwa uang yang diserahkan kepada Edo berasal dari Sigid Haryo Wibisono dan atas sepengetahuan Antasari. Sebab, saat Sigid memberikan Rp 500 juta kepada Wiliardi, Sigid menelepon Antasari untuk mengkonfirmasi penyerahan uang tersebut sebagai biaya operasional di lapangan. Maka pada hari Selasa 28

April 2009, polisi menangkap Sigid di Jalan Pati Unus 35 Kebayoran Baru, Jakarta Selatan.

- 13) Dari hasil pemeriksaan Wiliardi dan Sigid diperoleh keterangan bahwa yang mempunyai keinginan untuk menghilangkan nyawa Nasrudin adalah Antasari Azhar. Sebab, Nasrudin sering meneror dan memeras Antasari dengan ancaman akan membongkar perselingkuhan Antasari dengan istri siri Nasrudin bernama Rani yang terjadi Hotel Grand Mahakam Kebayoran Baru Jaksel sekitar bulan Mei 2008. Karena ancaman tersebut dirasakan sudah sangat mengganggu baik diri pribadi maupun istri dari Antasari, maka Sigid menghubungi Wiliardi untuk meminta bantuan pembunuhan terhadap Nasrudin.⁶

Banyak yang menduga kasus tersebut merupakan rekayasa dari pihak-pihak yang merasa dirugikan dan gerah dengan adanya sepak terjang KPK dalam pemberantasan korupsi. Tidak menampik kemungkinan adanya konspirasi besar dibalik kasus pembunuhan Nasrudin tersebut. Tidaklah masuk akal, seorang jaksa karir Antasari memerintahkan pembunuhan hanya karena motif asmara. Apalagi ia telah mengadukan kasus teror dari Nasrudin tersebut kepada kapolri dan kemudian memerintahkan pembunuhan. Orang-orang terdekat dari Antasari

⁶ Detiknews, *Kronologi Lengkap Pengungkapan Kasus Pembunuhan Nasrudin*, 4 Mei 2009, <https://news.detik.com/berita/1126035/kronologi-lengkap-pengungkapan-kasus-pembunuhan-nasrudin>

menduga bahwa Antasari dijebak karena Antasari diketahui tidak pernah bermain wanita.

Inilah sejumlah kasus yang ditangani oleh Antasari saat menjadi ketua KPK:

- 1) Operasi tangkap tangan terhadap Jaksa Urip Tri Gunawan yang sedang menerima suap sebesar US\$660.000 dari pengusaha Artalyta Suryani alias Ayin terkait kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang melibatkan pengusaha besar Sjamsul Nursalim. Artalyta kemudian dinyatakan bersalah oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta dan dijatuhi vonis lima tahun penjara pada tanggal 29 Juli 2008. Sedangkan Jaksa Urip divonis 20 tahun penjara.
- 2) Penangkapan terhadap politikus Al Amin Nur Nasution dengan tuduhan menerima suap untuk memuluskan proses peralihan fungsi hutan lindung di Kabupaten Bintan. Al Amin dinyatakan bersalah, dan Mahkamah Agung memvonisnya dengan delapan tahun penjara, denda sebesar Rp 250 juta.
- 3) Penahanan Aulia Pohan yang merupakan besan presiden RI keenam, Susilo Bambang Yudhoyono, sesudah yang bersangkutan diperiksa sebanyak empat kali di KPK. Aulia dan beberapa pejabat Bank Indonesia lainnya diduga bertanggung jawab atas aliran dana dari Yayasan Pengembangan Perbankan Indonesia (YPPI) senilai Rp 100 miliar kepada sejumlah anggota DPR dan pejabat kejaksaan. Aulia Pohan divonis di Pengadilan Tinggi DKI Jakarta

dengan hukuman 4,5 tahun penjara dan Mahkamah Agung meringankan hukuman mantan deputy gubernur BI itu menjadi tiga tahun.⁷

Terungkapnya kasus Antasari Azhar ternyata berbuntut panjang. Saat Antasari diperiksa di kantor polisi, testimoni Antasari tentang suap yang melibatkan Anggoro, Direktur PT. Masaro Radiokom dengan sejumlah Pimpinan KPK jatuh ke tangan polisi. Menindaklanjuti temuan testimoni tersebut, Polri memeriksa empat Pimpinan KPK yakni Chandra Hamzah, Bibit Samad Riyanto, M. Jassin dan Haryanto Umar dalam dugaan tindak pidana korupsi dan penyalahgunaan kewenangan saat menangani kasus PT. Masaro Radiokom.

Dalam pemeriksaan selanjutnya, pada Selasa 15/9/2009 malam, penyidik Mabes Polri menetapkan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Chandra M. Hamzah dan Bibit Samad Riyanto sebagai tersangka pemerasan dan penyalahgunaan wewenang dengan dijerat Pasal 23 UU no. 31 Tahun 1999 tentang penyalahgunaan wewenang dan Pasal 12E UU No. 31 Tahun 1999 tentang pemerasan. Keduanya menjadi tersangka setelah diperiksa selama 14 jam di Mabes Polri.⁸

⁷ BBC News Indonesia, *Sengketa SBY-Antasari: Inilah Rekam Jejak Antasari Azhar*, 14 Februari 2015, <http://www.bbc.com/indonesia/trensosial-38968519>

⁸ Kompas.com, *Pimpinan KPK ditetapkan sebagai Tersangka Kasus Suap*, 16 September 2009, <http://travel.kompas.com/read/2009/09/16/00142093/pimpinan.kpk.ditetapkan.sebagai.tersangka.kasus.suap>

Reaksi keras ditujukan sejumlah elemen masyarakat, mereka menganggap tindakan Polri menetapkan dua Pimpinan KPK sebagai tersangka, melalui pasal karet penyalahgunaan wewenang, merupakan bagian dari pelemahan usaha pemberantasan korupsi di Indonesia. Yang semata-mata dilakukan sebagai reaksi atas rencana KPK melakukan penyelidikan terhadap kemungkinan keterlibatan Pimpinan Polri dalam masalah gratifikasi ketika menyidik kasus penggelapan dana oleh Bank Century.

Sebelumnya kepada pers, Pimpinan KPK, Bibit Samad Riyanto menyatakan, KPK berniat mengkaji keterkaitan Kabareskrim Mabes Polri Komjen Pol Susno Duadji dalam memuluskan pencairan dana US\$ 18 Juta milik Boedi Sampoerna, bos PT. Lancar Sampoerna Bestari di Bank Century melalui dua surat yang ditujukan pada Bank Century. Kedua surat itu menjelaskan bahwa dana deposito PT. Lancar Sampoerna Bestari di Bank Century sudah tidak bermasalah lagi. Sebagai balas jasa, Kabareskrim diduga menerima uang sebesar Rp. 10 Miliar. Sebagai langkah penyelidikan, KPK lalu melakukan upaya penyadapan terhadap telepon Kabareskrim.⁹

Ketika menyikapi tindakan polisi menjadikan dua Pimpinan sebagai tersangka penyalahgunaan wewenang dan pemerasan, Presiden SBY langsung menonaktifkan dua Pimpinan KPK dan menerbitkan Perppu penunjukan plt tiga Pimpinan KPK yang tengah berurusan dengan hukum. Tindakan Presiden SBY

⁹ Ardisson Muhammad, 2009, *Serangan Balik Pemberantasan Korupsi*, Surabaya, Penerbit Liris, hlm. 17

tersebut dibaca sebagai tindakan pembenaran terhadap langkah Polri melakukan kriminalisasi terhadap Pimpinan KPK. Karena itu tindakan Presiden SBY bisa dipandang sebagai langkah surut ke belakang. Selain itu, RUU Pengadilan Tipikor yang diajukan Presiden, cenderung mengebiri KPK seperti adanya kecenderungan menghilangkan kewenangan KPK dalam penuntutan dan kewenangan untuk melakukan penyadapan.¹⁰

Jutaan orang sontak bereaksi lewat jejaring sosial di dunia maya untuk memberikan dukungan kepada dua pemimpin KPK. Perkembangan itu kemudian direspons Presiden SBY dengan membentuk Tim Independen Verifikasi Fakta dan Proses Hukum atas Kasus Chandra M Hamzah dan Bibit Samad Rianto (Tim 8). Tim 8 hanya diberikan waktu tugas selama 14 (empat belas) hari kerja untuk melaksanakan satu misi yang amat berat. Tugas pertama yang dijalankan oleh seluruh anggota Tim 8 adalah hadir di Mahkamah Konstitusi untuk mendengarkan rekaman Anggodo cs. Selepas itu, Tim 8 langsung mendatangi Kapolri untuk mengupayakan pembebasan Bibit-Chandra. Selanjutnya, Tim 8 mempelajari berkas dan dokumen serta meminta keterangan dari sejumlah pihak

¹⁰ Kompas.com, *Tahan Diri Usik KPK*, 17 Juli 2009, <http://nasional.kompas.com/read/2009/07/17/04234185/Tahan.Diri.Usik.KPK>

terkait. Setelah waktu tugas itu berakhir, Tim 8 menyerahkan laporan akhir yang dilengkapi dengan sejumlah kesimpulan dan rekomendasi bagi Presiden.¹¹

Dalam kesimpulan pokoknya, Tim 8 menyatakan tidak terdapat cukup bukti untuk meneruskan perkara ke pengadilan. Atas dasar itu, Tim 8 merekomendasikan kepada Presiden agar proses hukum terhadap dua pemimpin KPK sebaiknya dihentikan. Dalam latar seperti itu, Kejaksaan terus didesak untuk segera merespons perkembangan dan mengambil langkah hukum secara cepat. Hingga akhirnya kasus ini berujung pada diterbitkannya *deponering* yakni mengesampingkan perkara demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung Hendarman Supandji bagi kedua Pimpinan KPK tersebut. Dengan alasan hal tersebut wajar dalam rangka menjalankan tugas dan wewenangnya dalam pemberantasan korupsi yang memerlukan terobosan-terobosan hukum, dan hal tersebut juga sudah dilakukan oleh para pendahulunya.

Penerbitan *deponering* didasarkan tiga alasan sosiologis, yaitu:

- 1) Suasana kebatinan yang membuat perkara tersebut tidak layak diajukan ke pengadilan dan lebih banyak mudharat daripada manfaatnya.

¹¹ Kompas.com, Adnan Buyung Nasution : *Kontroversi Kasus Bibit-Chandra*, 15 Juni 2010, <http://nasional.kompas.com/read/2010/06/15/08061335/Kontroversi.Kasus.Bibit-Chandra.-3>

- 2) Menjaga keterpaduan atau harmonisasi lembaga penegak hukum baik kejaksaan, polisi dan KPK di dalam menjalankan tugasnya untuk memberantas korupsi.
- 3) Masyarakat memandang perbuatan yang dilakukan kedua tersangka tidak layak untuk dipertanggungjawabkan kepada keduanya.¹²

Awal tahun 2015 dunia hukum Indonesia mendadak gempar. Dua Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Bambang Widjojanto dan Abraham Samad mendadak dijadikan tersangka. Berawal dari penetapan tersangka terhadap Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan yang saat itu digadang-gadang menjadi kandidat Kapolri. Budi Gunawan ditetapkan tersangka kasus rekening gendut. Menurut KPK, calon Kapolri ini dijerat atas kasus kepemilikan rekening yang mencurigakan.

Bambang Widjojanto dilaporkan oleh masyarakat atas dugaan memerintahkan orang untuk memberikan kesaksian palsu. Berikut kronologisnya:

- 1) 5 Januari 2015

Markas Besar Polri menerima laporan masyarakat Nomor 67/I/2015 dari masyarakat soal dugaan bahwa Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) nonaktif Bambang Widjojanto alias BW memerintahkan

¹² BBC News Indonesia, *Kasus Bibit-Chandra Dihentikan*, 30 November 2009, http://www.bbc.co.uk/indonesian/news/story/2009/11/091130_chandrabibit.shtml

orang lain untuk menyampaikan kesaksian palsu di persidangan sengketa Pilkada Kotawaringin Barat di Mahkamah Konstitusi pada tahun 2010 silam.

2) 23 Januari 2015

BW ditangkap oleh penyidik Badan Reserse Kriminal (Bareskrim) Polri saat tengah mengantar anaknya ke sekolah di Depok, Jawa Barat. BW dijerat dengan Pasal 242 ayat (1) KUHP Jo Pasal 55 ayat (1) ke 1 KUHP Juncto Pasal 55 ayat (1) ke 2 KUHP dengan ancaman hukuman tujuh tahun penjara. Saat itu, BW sempat diamankan di Gedung Bareskrim Polri.

3) 24 Januari 2015

BW dilepaskan sekitar pukul 01.15 WIB usai Wakil Ketua KPK Adnan Pandu Pradja menemui Wakil Kepala Polri Komisaris Jenderal Badrodin Haiti.

4) 7 Mei 2015

BW mengajukan praperadilan terkait penetapan tersangka kepada dirinya ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan nomor perkara 39/2015.

5) 18 September 2015

Kepolisian melimpahkan berkas kasus BW ke Kejaksaan setelah sudah dinyatakan lengkap atau P21.

Ketua KPK Abraham Samad pun tidak luput dari bidikan. Abraham Samad dijadikan tersangka kasus pemalsuan dokumen. Berikut kronologis Abraham samad terkait Dokumen Palsu:

1) 29 Januari 2015

Ketua LSM Lembaga Peduli KPK-Polri ke Bareskrim Mabes Polri Chairil Chaidar Said melaporkan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Abraham Samad ke Badan Reserse Kriminal (Bareskrim) Polri terkait kasus dugaan pemalsuan kartu keluarga dan paspor milik Feriyani Lim pada tahun 2007.

2) 9 Februari 2015

Polda Sulawesi Selatan dan Barat (Sulselbar) menetapkan status tersangka kepada Abraham Samad terkait kasus dugaan pemalsuan dokumen. Abraham disangka dengan Pasal 263 ayat (1) Juncto Pasal 55 ayat (1) ke 1 KUHP subversif Pasal 264 ayat (1) juncto Pasal 55 ayat (1) ke 1 KUHP.

3) 24 Februari 2015

Abraham menjalani pemeriksaan terkait statusnya sebagai tersangka pemalsuan dokumen di Polda Sulawesi Selatan dan Barat, Makassar.

4) 2 Juli 2015

Abraham diperiksa sebagai tersangka dalam kasus dugaan pemalsuan dokumen di Makassar di Bareskrim Polri, Jakarta. Dalam pemeriksaan tersebut, Abraham dicecar 10 pertanyaan selama kurang lebih tiga jam.

5) 31 Agustus 2015

Berkas Abraham Samad dalam dugaan pemalsuan dokumen dinyatakan sudah lengkap atau P21 Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan.

6) 18 September 2015

Penyidik Direktorat Kriminal Umum Polda Sulawesi Selatan melayangkan surat bernomor S.Pg11/154/IX/2015/Ditreskrimum kepada Abraham untuk kepentingan penyerahan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada jaksa penuntut umum.

Tak hanya terkait dokumen palsu, Abraham Samad pun dijerat kasus terkait penyalahgunaan wewenang, berikut kronologisnya:

1) 22 Januari 2015

Direktur Eksekutif KPK Watch Indonesia, M Yusuf Sahide melaporkan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Abraham Samad terkait kasus penyalahgunaan kekuasaan yang diatur dalam Undang-Undang KPK Pasal 36 juncto Pasal 65 UU Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK ke Markas Besar Polri dengan surat pengaduan bernomor LP/75/I/2015/Bareskrim.

Abraham diduga melakukan pertemuan secara langsung maupun tidak langsung dengan pihak berperkara korupsi yang ditangani KPK, pada

sekitar bulan Maret dan April 2014 di Apartemen The Capital Residence, kawasan SCBD, Jakarta serta pada Mei 2014 di Jakarta dan Yogyakarta.

2) 24 Juni 2015

Abraham diperiksa Bareskrim terkait statusnya sebagai tersangka atas penyalahgunaan wewenang sebagai Pimpinan KPK. Hingga kini ini belum ada panggilan lanjutan dari Bareskrim terkait kasus tersebut.

3) 3 Maret 2016

Kejaksaan Agung akhirnya mengesampingkan perkara (*deponering*) tersangka Abraham Samad dan Bambang Widjojanto, Kamis (3/3). Namun Jaksa Agung Muhammad Prasetyo membantah adanya kriminalisasi pada kasus dua mantan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).¹³

Upaya kriminalisasi terus berulang, kasus hukum yang menjerat Bambang Widjojanto dan Abraham Samad yang kemudian dihentikan dengan *deponeering* oleh Jaksa Agung H.M. Prasetyo. Dengan alasan bahwa kasus Bambang Widjojanto dan Abraham Samad yang menimpa keduanya sebagai aktivis pemberantasan korupsi berdampak terhadap upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Selain itu, respon masyarakat terhadap kasus yang dianggap sebagai bentuk kriminalisasi ini dianggap akan berdampak terhadap

¹³ Tribunnews.com, *Perjalanan Kasus Bambang dan Abraham Samad Dikriminalisasi hingga Deponering*, 4 Maret 2016, <http://www.tribunnews.com/nasional/2016/03/04/perjalanan-kasus-bambang-dan-abraham-samad-dikriminalisasi-hingga-deponering>

pemerintah. Lebih jauh lagi, pemerintah khawatir hal tersebut akan berdampak negatif terhadap citra Indonesia di luar negeri.¹⁴

Kasus kriminalisasi terhadap punggawa KPK yang masih hangat belakangan ini adalah mengenai penyidik senior Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Novel Baswedan. Novel disiram air keras oleh orang tak dikenal pada 11 April 2017. Berikut kronologis insiden penyiraman air keras terhadap Novel seperti dituturkan oleh Kapolres Jakarta Kombes Dwiyono:

1) Waktu salat subuh (sekitar pukul 04.35 WIB)

Novel salat subuh di masjid Al Ikhsan yang berjarak sekitar 30 meter dari rumahnya.

2) Pukul 05.10 WIB

Novel berjalan pulang ke rumahnya. Tiba-tiba ada motor dari belakang yang dinaiki dua orang mendekat. Kemudian orang yang ada di motor itu menyiramkan sesuatu ke arah Novel. Sesuatu yang belakangan diketahui

¹⁴ Kompas.com, *Ini Alasan Jaksa Agung Deponir Kasus Samad dan Bambang Widjojanto*, 3 Maret 2016, <http://nasional.kompas.com/read/2016/03/03/16572951/Ini.Alasan.Jaksa.Agung.Deponir.Kasus.Samad.dan.Bambang.Widjojanto>

sebagai air keras itu mengenai wajah Novel. Dua orang yang ada di atas motor itu lalu kabur.¹⁵

Sebelum kejadian ini beberapa kali Novel mengalami teror. Ketika menangani kasus penanganan korupsi Bupati Buol, Amran Batalipu pada Juni 2012. Sepeda motor yang dikendarai Novel ditabrak mobil yang mengawal Amran. Pada pertengahan 2016, Novel ditabrak mobil saat dirinya akan berangkat ke kantor. Novel terlempar dari motornya, beruntung dia tidak mengalami luka parah.

Selama bertugas di KPK, Novel kerap menangani kasus-kasus kakap. Saat ini Novel merupakan ketua penyidik kasus mega korupsi e-KTP. Sejumlah nama petinggi negeri terseret kasus tersebut. Novel juga yang memegang kasus dugaan suap cek perjalanan pemilihan Miranda Swaray Goeltom sebagai Deputy Gubernur Senior Bank Indonesia (DGS BI) tahun 2004. Lalu korupsi pengadaan simulator ujian SIM di Korps Lalu Lintas (Korlantas) Polri. Kasus ini menyeret Irjen Djoko Susilo.¹⁶

Kasus terakhir ini berbuntut panjang. Novel hendak ditangkap polisi dengan tuduhan melakukan penganiayaan terhadap pencuri sarang burung walet yang menyebabkan kematian pada tahun 2004 silam. Novel saat itu

¹⁵ Detiknews, *Kronologi Penyiraman Air Keras terhadap Novel Baswedan*, 11 April 2017, <https://news.detik.com/berita/3470948/kronologi-penyiraman-air-keras-terhadap-novel-baswedan>

¹⁶ Merdeka.com, *Novel, Teror dan Kriminalisasi*, 11 April 2017, <https://www.merdeka.com/peristiwa/novel-teror-dan-kriminalisasi.html>

menjabat sebagai Kasat Serses Polres Bengkulu. Kejaksaan Agung (Kejagung) resmi menghentikan kasus penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Novel Baswedan dengan dua alasan kuat. Salah satunya, karena kasus Novel dinyatakan kedaluwarsa sebagaimana tertuang dalam Pasal 78 ayat 3 KUHP. Sejumlah kalangan mencium adanya upaya kriminalisasi terhadap Novel.¹⁷

Berdasarkan uraian kasus di atas, maka dapat digaris bawahi bahwa secara real Pimpinan KPK rentan menjadi target serangan balik koruptor (*corruptor fight back*). Oleh karena itu, jika Pimpinan KPK tidak diberi proteksi hukum berupa hak imunitas maka KPK tidak akan mampu menjalankan tugasnya secara maksimal karena terus menerus dikriminalisasi. Berkaitan dengan hal di atas, maka pemberian hak imunitas bagi Pimpinan KPK menjadi urgen untuk dipertimbangkan.

B. Makna Hak Imunitas bagi Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Berdasarkan Pasal 21 Ayat (2) Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang KPK, Pimpinan KPK terdiri dari 5 (lima) Anggota KPK. Ayat (6) dari pasal yang sama menjelaskan bahwa para Pimpinan KPK bekerja secara kolektif, yang diartikan sebagai “setiap pengambilan keputusan harus disetujui

¹⁷ *Ibid.*

dan diputuskan secara bersama-sama oleh Pimpinan KPK.”¹⁸ Metode kerja secara kolektif ini menekankan pentingnya peranan tiap-tiap Pimpinan KPK dalam menentukan ke arah mana haluan KPK sebagai institusi akan digerakkan.¹⁹ Oleh sebab itu, memastikan kondusifitas kondisi kerja tiap-tiap Pimpinan KPK dalam kapasitas kerjanya menjadi sangat penting. Hal ini dikarenakan, apabila ada kondisi yang merugikan salah satu Pimpinan KPK saja akan berdampak pada kelumpuhan KPK sebagai suatu institusi, karena kehilangan salah satu Pimpinan KPK sudah merupakan suatu hambatan kerja kolektif yang harus dilakukan KPK.

Tidak dapat dipungkiri bahwa KPK sebagai lembaga yang bertugas untuk menuntaskan korupsi di Indonesia merupakan lembaga yang akan banyak memiliki ‘musuh.’ Musuh disini terutama berasal dari kalangan orang-orang yang memiliki kekuatan untuk melakukan tindak pidana korupsi tentunya, yang justru pada umumnya berasal dari kalangan penguasa. Keadaan ini menjadikan KPK sebagai sasaran empuk serangan balas dendam jika ada individu dari lembaga tertentu yang merasa kedudukannya terancam oleh kewenangan KPK untuk mengusut kasus korupsi yang mungkin melibatkan dirinya. Kemungkinan

¹⁸ R.I., Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Penjelasan Pasal 21 Ayat (6)

¹⁹ Tb. A. Adhi R. Faiz, *Kolektif Kolegial Pimpinan KPK Dalam Pelaksanaan Kewenangan*, 17 Februari 2015, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e2a68c08e64/kolektif-kolegial-pimpinan-kpk-dalam-pelaksanaan-kewenangan-broleh--tb-a-adhi-r-faiz--sh--mh>,

inilah yang meningkatkan resiko kriminalisasi bagi KPK, khususnya para Pimpinan KPK sebagai ujung tombak institusi ini.²⁰

Oleh karena itu, sistem kerja kolektif yang ditujukan untuk menjaga keseimbangan dalam kerja KPK itu tersebut justru dapat menjadi titik lemah KPK sebagai suatu institusi, karena seberapa rentannya individu Pimpinan KPK untuk diserang dengan tuduhan-tuduhan kriminalisasi, sehingga kemudian terpaksa mengundurkan diri secara sementara sebagaimana yang diatur dalam UU KPK.²¹ Meskipun untuk kepentingan kelangsungan kerja KPK nantinya akan dipilih Pelaksana Tugas (Plt) atau calon pengganti untuk mengisi kekosongan jabatan sementara tersebut,²² namun tetap tidak dapat dipungkiri hal tersebut akan menghambat kinerja KPK. Sebabnya adalah KPK yang telah bekerja secara sistematis dan kolektif telah memiliki pola kerja dan pengetahuan kerja yang sangat spesifik, terlebih lagi dalam lingkaran 5 (lima) orang pemimpinnya. Sehingga, penggantian posisi oleh seorang Plt tidak dapat secara langsung mengembalikan performa KPK seperti sebelum Pimpinannya diharuskan mengundurkan diri, karena fungsi tiap individu Pimpinan KPK tidak semudah itu dipindahtangankan atau diambil alih fungsinya.

²⁰ Patty Regina, Rafli Fadilah Achmad, Valeryan Natasha, *Kompetisi Debat Konstitusi: Imunitas Pimpinan KPK*, Depok, Universitas Indonesia, 2015, hlm. 6.

²¹ R.I., Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Pasal 32 Ayat (2)

²² *Ibid*, Pasal 33

Situasi yang rentan dan yang penuh resiko ini pada akhirnya memenuhi ketentuan dasar hukum pembuatan Perppu, sebagaimana yang dituliskan dalam Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia (UUD NRI 1945), yaitu: “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.”

Menurut Prof. Jimly Asshidiqie, ketentuan tersebut memberikan kewenangan kepada Presiden untuk secara subjektif menilai keadaan negara atau hal ihwal yang terkait dengan negara yang menyebabkan suatu undang-undang tidak dapat dibentuk segera, sedangkan kebutuhan akan pengaturan materil mengenai hal yang perlu diatur sudah sangat mendesak sehingga Pasal 22 UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Perppu.²³

Kondisi yang dianggap sebagai ‘hal ihwal kegentingan yang memaksa’ ini bisa diartikan sebagai kegentingan yang benar terjadi atau akan terjadi. Pada situasi ancaman kriminalisasi terhadap Pimpinan KPK yang dapat melumpuhkan KPK sebagai suatu institusi, dapat dilihat sebagai kegentingan yang memaksa yang akan terjadi. Oleh sebab itu, hal ini dapat memenuhi kondisi yang mendasari pembentukan Perppu imunitas ini oleh Presiden, agar pelumpuhan KPK sebagai institusi (yang merupakan suatu kegentingan) dapat dicegah.

²³ Ibnu Sina Chandranegara, Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar-Lembaga Negara: Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009, *Jurnal Yudisial*, Vol. 5 No. 1, (April, 2012), hlm. 4.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, beberapa individu dalam kapasitas pekerjaannya telah diberikan hak imunitas oleh Negara berdasarkan kedudukan atau jabatannya (*ratione personae*). Di antaranya adalah: Anggota Legislatif, Ombudsman dan Advokat. Selain itu, perwakilan diplomatik dan Kepala Negara juga diberikan hak imunitas, namun hal ini berbeda secara prinsip dibandingkan imunitas *ratione personae* dalam topik ini.²⁴ Dasar dari pemberian imunitas bagi tiap-tiap individu tersebut dalam kapasitas pekerjaannya adalah untuk memudahkannya di dalam melaksanakan tugas pekerjaannya tanpa hambatan yang dapat mengancam keberlangsungan kerja mereka. Sebagai contoh, hak imunitas yang dimiliki oleh Anggota Legislatif adalah imunitas atas pernyataan dan pendapat yang disampaikan di dalam gedung parlemen. Hal ini ditujukan agar Anggota Legislatif dapat menyampaikan pendapatnya dengan sebebas-bebasnya untuk guna *legislative drafting* atau penyampaian aspirasi masyarakat tanpa adanya ancaman pemanfaatan pernyataan tersebut untuk menginkriminasinya.²⁵ Jika ada ancaman terhadap Anggota Legislatif berdasarkan pada pernyataannya selama bertugas di parlemen, maka dikhawatirkan Anggota Legislatif tidak dapat secara bebas mengemukakan pendapatnya dan tidak maksimal dalam menjalankan tugasnya sebagai representasi rakyat. Hal serupa jugalah yang mendasari imunitas Ombudsman,

²⁴ *Op. Cit.*, hlm. 7.

²⁵ Bagir Manan, 2003, *DPR, DPD, dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 41.

advokat, dan perwakilan konsuler untuk memenuhi tuntutan pekerjaannya dengan semaksimal mungkin.²⁶

Lembaga Negara yang kedudukannya sejajar dengan KPK, yakni Ombudsman memiliki hak imunitas. Hak imunitas tersebut diberikan karena Ombudsman "akan berhadapan" dengan para penguasa, karena memang yang diawasi oleh Ombudsman adalah para penyelenggara negara dan pemerintahan. Artinya, tak ada lembaga negara, termasuk BUMN/ BUMD/BHMN yang luput dari pengawasan Ombudsman. Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan misi menghadirkan negara di tengah masyarakatnya untuk membersihkan birokrasi, ke depan sangat mungkin Ombudsman berhadapan dengan para penguasa yang tak sadar dengan hakikat kekuasaannya. Sinyal mengkriminalisasi Ombudsman sebagaimana pernah dilakukan terhadap lembaga lain, sudah ada.²⁷

Urusan Ombudsman terlihat sederhana karena hanya terkait dengan pengawasan pelayanan publik saja. Terkesan tidak perlu ditakuti karena Ombudsman tidak serta-merta dapat memenjarakan orang. Padahal, dimensi yang diurusi oleh Ombudsman sangatlah luas. Terkadang terungkap adanya "niat jahat" banyak orang, termasuk penguasa, yang justru ikut merecoki pelayanan publik di Negara Indonesia.

²⁶ Mohammad Muniri, *Penerapan Hak Imunitas Anggota DRR-RI Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2014*, Jurnal Yustisia Universitas Islam Madura Pamekasan, Vol. 18, No. 1, (Mei, 2017), hlm. 40.

²⁷ Amzulian Rifai, *Imunitas Ombudsman*, 31 Maret 2016, <http://ombudsman.go.id/index.php/berita/artikel/1524-imunitas-ombudsman.html>

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menegaskan "Dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Ombudsman tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut, atau digugat di muka pengadilan."²⁸ Pasal tersebut menegaskan bahwa ada imunitas bagi anggota Ombudsman dalam menjalankan tugas-tugas mereka. Dalam Undang-Undang ini juga menegaskan bahwa "setiap orang yang menghalangi Ombudsman dalam melaksanakan tugasnya dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah)."²⁹

Tentu saja, imunitas yang dimiliki Ombudsman tak boleh melahirkan kesewenang-wenangan. Dalam menjalankan tugasnya haruslah atas dasar kepatutan, keadilan, nondiskriminasi, tak memihak, akuntabilitas, keseimbangan, keterbukaan, dan kerahasiaan (sepanjang menyangkut kepentingan para pihak dalam kasus yang ditangani).³⁰

Pada dasarnya hak imunitas diberikan terhadap sebuah profesi karena dilandasi 3 hal, yakni perlindungan, bebas ancaman, dan independensi. Perlindungan dimaksudkan agar seseorang dalam menjalankan profesinya bebas dari hambatan-hambatan yang bersifat subjektif dan tekanan dalam menjalankan pekerjaannya. Bebas ancaman dimaksudkan agar setiap orang yang dalam menjalankan pekerjaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan tidak

²⁸ R.I., Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 10.

²⁹ *Ibid.*, Pasal 44.

³⁰ *Loc.Cit.*

dapat dituntut baik secara pidana, perdata maupun administrasi. Independensi artinya hak imunitas diberikan agar profesi tersebut dalam menjalankan pekerjaannya bebas dari intervensi pihak manapun sehingga dapat bekerja dengan penuh tanggung jawab.³¹

Pemberian hak imunitas terhadap Pimpinan KPK sangatlah penting, agar tidak mengganggu penyelidikan yang dilakukan KPK terhadap suatu kasus. Pimpinan KPK yang ternyata diduga melakukan tindak pidana sebelum menjadi Pimpinan KPK, diproses setelah menjabat di KPK. Namun jika terhadap Pimpinan KPK tersebut tetap diproses hukum maka akan menghambat proses penegakan hukum anti korupsi. Sebagaimana menurut Indonesia Corruption Watch (ICW) saat ini proses penegakan hukum korupsi mengalami penurunan lebih dari 50 persen dibanding tahun lalu. Konvensi PBB yang memberikan imunitas hukum bagi Pimpinan KPK. Konvensi PBB anti korupsi Pasal 37 ayat 3 yang berisi bahwa negara harus mempertimbangkan upaya “kekebalan bagi penuntutan” bagi orang yang memberikan kerja sama substansial dalam penyelidikan hukum. Namun, tidak berlaku kepada yang tertangkap tangan melakukan kejahatan.³²

Oleh sebab itu, Pimpinan KPK sudah seharusnya diberikan akses terhadap hak imunitas yang serupa dalam menjalankan tugasnya. Sebab jika Anggota

³¹ Fatchur Rochman, *Imunitas Pimpinan KPK*, 21 Januari 2016, <https://constituendum.wordpress.com/2016/01/21/imunitas-pimpinan-kpk/>

³² *Ibid.*

Legislatif dan Ombudsman yang ancaman pekerjaannya tidak seberapa besarnya saja diberikan hak ini, mengapa Pimpinan KPK tidak? Padahal pekerjaan yang diemban Pimpinan KPK jauh lebih rumit dan beresiko dibandingkan Anggota Legislatif dan Ombudsman. Terutama, dikarenakan karakteristik tugas KPK yang telah dipaparkan pada bagian sebelumnya, yaitu terkait mengungkapkan kebobrokan orang-orang yang memegang kekuasaan di Negara ini. Oleh sebab itu, bahaya kriminalisasi bahkan jauh lebih nyata dalam konteks kerentanan Pimpinan KPK. Hal ini juga diamini oleh Budi Santoso, anggota Ombudsman Republik Indonesia, dalam pernyataannya kepada Media Republika tanggal 25 Januari 2015, yaitu terkait ketiadaan pasal imunitas dalam UU KPK yang menyebabkan KPK rawan dikriminalisasi.³³ Budi juga mencontohkan kejadian kriminalisasi yang sebelumnya telah terjadi pada Komisioner KPK, Bibit Slamet Riyanto dan Chandra Hamzah. Hal ini mempertegas bahwa resiko kriminalisasi telah terjadi bahkan dari bertahun-tahun yang lalu, dan ancaman ini selalu ada dari tahun ke tahun sampai sekarang tanpa adanya penyelesaian. Jika hal ini terus berlanjut, tentunya akan memundurkan kinerja KPK yang semakin lama bisa semakin lemah akibat adanya resiko kriminalisasi.

Jika saja Perppu perlindungan sementara bagi Pimpinan dan pegawai KPK segera dikeluarkan, ini bisa menjadi salah satu solusi untuk menghentikan

³³ Indah Wulandari, *Ombudsman RI: tak Ada Hak Imunitas, Komisioner KPK Rawan Dikriminalisasi*, 25 Januari 2015, <http://ombudsman.go.id/index.php/beritaartikel/berita/1563-ombudsman-ri-tak-ada-hak-impunitas-komisioner-kpk-rawan-dikriminalisasi-.html>

kriminalisasi yang sekarang terjadi. Unsur kegentingan yang memaksa sudah terpenuhi karena KPK telah diserang secara sistematis sehingga bisa jadi kehilangan semua komisionernya.

Hak imunitas juga merupakan aturan yang biasa dalam hukum di banyak negara. Mengantisipasi serangan balik ke Pimpinan dan pegawai lembaga anti korupsi. Sistem ini memberikan perlindungan hukum melalui undang-undang di banyak negara. Contoh:

1. Malaysia, ketentuan mengenai hak imunitas diatur dalam Pasal 72

Malaysian Anti-Corruption Commission Act No. 694 of 2009:

“No action, suit, prosecution or other proceedings whatsoever shall lie or be brought, instituted, or maintained in any court or before any other authority against:

- (a) The Government of Malaysia;*
- (b) any officer or employee of the Government of Malaysia or of the Commission;*
- (c) any member of the Advisory Board or the Special Committee or any other committee established under or for the purposes of this Act; or*
- (d) any person lawfully acting on behalf of the Government of Malaysia, Commission, officer or employee of the Government of Malaysia or Commission.*

For or on account of, or in respect of, any act done or statement made or omitted to be done or made, in pursuance or in execution of, or intended pursuance or execution of this Act, or any order in writing, direction, instruction, notice or other thing whatsoever issued under this Act:

Provided that such act or such statement was done or made, or was omitted to be done or made, in good faith.”³⁴

³⁴ Malaysia, *Malaysian Anti-Corruption Commission Act No. 694 of 2009, Article 72.*

2. Australia, ketentuan mengenai hak imunitas diatur dalam Pasal 193 *Independent Broad-based Anti-corruption Commission Act No. 66 of 2011*:
“193 Immunity of the IBAC and IBAC Officers:
(1) The IBAC or an IBAC Officer is not personally liable for anything necessarily or reasonably done or omitted to be done in good faith—
(a) in the performance of a duty or a function or the exercise of a power under this Act or the regulations made under this Act; or
*(b) in the reasonable belief that the act or omission was in the performance of a duty or a function or the exercise of a power under this Act or the regulations made under this Act.”*³⁵
3. Swaziland, ketentuan mengenai hak imunitas diatur dalam Pasal 17 *The Prevention of Corruption Act No. 3 of 2006*: *“No civil or other proceeding shall be brought against the Commissioner, Deputy Commissioner or an officer of the Commission in respect of any act or thing done or omitted to be done in good faith in the performance of their functions under this Act.”*³⁶
4. Zambia, ketentuan hak imunitas diatur dalam Pasal 17 Ayat (1) *The Anti Corruption Act No. 3 of 2012* : *“No proceedings, civil, or criminal, shall lie against any Commissioner of the Commission, for anything done in the exercise of such person’s functions under this Act”.*³⁷

³⁵ Australia, *Independent Broad-based Anti-corruption Commission Act No. 66 of 2011*, Article 193.

³⁶ Swaziland, *The Prevention of Corruption Act No. 3 of 2006*, Article 17.

³⁷ Zambia, *The Anti Corruption Act No. 3 of 2012*, Article 17 (1).

Uraian di atas menunjukkan bahwa lembaga-lembaga seperti KPK dikarenakan fungsinya adalah mengusut alat kekuasaan yang mempunyai otoritas maka lembaga tersebut rentan terhadap segala langkah yang bersifat serangan balik untuk menghambat kinerja lembaga tersebut, atau dalam titik tertentu membuat lembaga tersebut lumpuh. Belajar dari contoh beberapa negara sebagaimana dikutip di atas, menunjukkan bahwa di banyak negara lembaga-lembaga seperti KPK diberikan hak imunitas.

C. Urgensi Pemberian Hak Imunitas terhadap Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Pemberantasan Korupsi

KPK bukanlah satu-satunya komisi anti korupsi di dunia. Korupsi sudah menjadi persoalan dunia, maka pembentukan komisi anti korupsi sebagai ikhtiar pemberantasan korupsi juga dilakukan di banyak Negara. Kerjasama internasional dalam pemberantasan korupsi juga dilakukan di banyak Negara. Kerjasama internasional ini dirumuskan dalam bentuk *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*. Salah satu bentuk kerja sama tersebut menghasilkan perumusan dasar yang harus dimiliki oleh komisi anti korupsi, yang dikenal sebagai *Jakarta Statement on Principle's for Anti-Corruption Agencies*. *Jakarta's Principle* terkait komisi antikorupsi tersebut merupakan hasil dari Konferensi Internasional yang diadakan di Jakarta pada tanggal 26-27 November 2012.

Imunitas bagi Pimpinan lembaga anti korupsi adalah prinsip ke-8 dalam Jakarta's Principle. Prinsip ke 8 tersebut berbunyi: "*Immunity: ACA heads and employees shall have immunity from civil and criminal proceedings for acts committed within the performance of their mandate. ACA heads and employees shall be protected from malicious civil and criminal proceedings.*"³⁸

Salah satu prinsip *Jakarta's Principle* tentang kelembagaan adalah, menegaskan bahwa Pimpinan dan pegawai komisi harus dilindungi dari proses hukum pidana ataupun perdata selama mereka menjalankan tugasnya sesuai dengan aturan hukum yang ada. Termasuk, Pimpinan dan pegawai komisi harus dilindungi dari serangan berupa "kriminalisasi" kasus-kasus hukum.

Tanpa imunitas maka Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) akan rentan dan mudah diintervensi. Imunitas bagi Pimpinan KPK adalah menjadi penting untuk menegaskan dan menguatkan KPK sebagai lembaga yang independen, yang dimaksud adalah imunitas yang sifatnya perlindungan terbatas, bukan mutlak tanpa batas.³⁹ Konsep perlindungan terbatas di sini adalah pemberian hak imunitas jangan diartikan sebagai impunitas yakni orang kebal terhadap proses hukum. Hak imunitas bukan berarti seseorang dapat melakukan tindak pidana seenaknya, tetapi hak imunitas di sini adalah proteksi yang diberikan kepada penyelenggara negara untuk tidak diganggu proses hukum pidana

³⁸ Denny Indrayana, 2016, *Jangan Bunuh KPK: Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi*, Malang, Intrans Publisihing, hlm. 63.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 195.

maupun perdata karena melaksanakan tugasnya. Tujuannya agar aparat hukum, dalam hal ini Pimpinan KPK, tidak mudah dikriminalisasi. Hal ini bukan untuk membuat mereka kebal hukum terhadap hukum pidana. Kriminalisasi tersebut bukan kriminalisasi dari sisi hukum pidana, yang membuat suatu tindakan yang bukan kriminal menjadi tindakan pidana. Bukan pula dekriminalisasi yaitu, membuat suatu tindakan yang dianggap pidana menjadi tidak pidana. Kriminalisasi di sini adalah proses mempidanakan atau memproses perdata seseorang tanpa dasar serta pembuktian hukum, sehingga kasus hukumnya dianggap mengada-ada. Seseorang dijerat kasus hukum, padahal seharusnya dia tidak melakukan tindak pidana manapun. Orang dianiaya, didzolimi, diproses secara hukum, padahal kasusnya tidak ada atau kasusnya mengada-ada. Fenomena inilah yang banyak terjadi pada Pimpinan KPK.⁴⁰

Modus menjadikan Pimpinan atau pegawai KPK telah terjadi beberapa kali, terutama setiap kali Pimpinan Polri dijerat kasus di KPK. Misalnya ketika bintang tiga Polri, Kabareskrim Susno Duedji terendus KPK, dua Pimpinan KPK yakni Chandra M. Hamzah dan Bibid S. Riyanto dikriminalisasi. Kemudian saat bintang dua Polri, Djoko Susilo tersangkut kasus korupsi simulator SIM, giliran penyidik KPK yakni Novel Baswedan yang dtersangkakan. Begitu juga, ketika bintang tiga Polri, Budi Gunawan menjadi tersangka korupsi, Bambang Widjojanto, Abraham Samad dan Novel Baswedan kembali menjadi tersangka.

⁴⁰ Wawancara dengan Prof. Dr. Denny Indrayana, S.H., LL.M., Ph.D., pada hari Rabu, 28 Februari 2018, di Yogyakarta.

Bahwasannya Pimpinan KPK juga merupakan manusia biasa yang tidak luput dari kemungkinan melakukan tindak pidana. Tetapi melihat maraknya kasus kriminalisasi yang menyerang Pimpinan KPK, kita semua seharusnya dapat membaca dengan cerdas, bagaimana mudahnya dan rentannya Pimpinan KPK dikriminalisasi, khususnya ketika tengah memproses tersangka yang juga merupakan aparat penegak hukum. Oleh sebab itu, sistem perlindungan yang lebih baik harus diberikan agar KPK bisa bekerja dengan tenang, sambil memastikan bahwa sistem itu tidak dimanfaatkan sebagai perlindungan bagi oknum KPK yang memang problematik.

Untuk itu di dalam UU KPK perlu dirumuskan sistem perlindungan yang memberikan imunitas atau perlindungan sementara selama menjabat dan melaksanakan tugas sebagai Pimpinan KPK. Perlindungan terbatas perlu agar dalam menjalankan tugasnya yang berat Pimpinan KPK tidak mudah dikriminalisasi, atau bahkan tiba-tiba dipecah konsentrasinya dengan gugatan perdata.

Hak imunitas selaku pejabat Negara dalam melaksanakan tugas yang berat dari Negara itu bukan konsep kosong yang tidak jelas dasar konseptualnya. Sejak lama konsep imunitas sudah melekat bagi anggota Parlemen. Pasal 224 UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 mengatur bahwa “Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan Pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPR

ataupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR.”⁴¹ Ketentuan imunitas yang relatif sama ada dalam UU No. 13 Tahun 1970 tentang Tata Cara Tindakan Kepolisian terhadap Anggota-Anggota/Pimpinan MPRS dan DPR, yang pada intinya melarang tindakan kepolisian terhadap anggota parlemen yang sedang melaksanakan tugasnya.

Pasal 10 UU Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman RI juga menerapkan imunitas dengan mengatur bahwa, “Dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Ombudsman tidak dapat ditahan, diinterogasi, dituntut, atau digugat di muka pengadilan.”⁴² Bahkan UU Lingkungan Hidup Pasal 66 juga memberikan imunitas dengan mengatur, “Setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata.”⁴³

Dengan demikian jelas bahwa konsep imunitas bagi penyelenggara Negara tertentu itu sudah lama ada dan masih ada di dalam hukum positif di Negara Indonesia. Oleh sebab itu, melihat sangat beratnya tugas yang diemban dalam memberantas korupsi di Negara Indonesia, seharusnya sudah menjadi hal

⁴¹ R.I., Undang-Undang nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan rakyat, Dewan Perwakilan rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3), pasal 224.

⁴² R.I., Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman RI, Pasal 10.

⁴³ R.I., Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 66.

yang wajar bagi Pimpinan KPK untuk juga mendapatkan perlindungan berupa hak imunitas dari jerat hukum selama menjalankan tugasnya.

Namun, tentu saja hak imunitas terhadap Pimpinan KPK (atau lembaga Negara yang lain) tentu tidak tanpa batas. Yang memungkinkan adalah hak imunitas sementara dan terbatas. Hak imunitas tanpa batas akan mengarah pada impunitas, tak dapat disentuh hukum (*untouchable*). Hal ini tidak boleh terjadi, misalnya dalam pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh orang yang sangat berkuasa. Oleh karena itu, tetap harus ada batasan, agar hak imunitas itu tidak keliru dimanfaatkan oleh penjahat. Pemberian hak imunitas bagi Pimpinan KPK adalah imunitas yang sifatnya terbatas, yang memiliki batasan sekaligus menjadi rumusan membentuk hak imunitas Pimpinan KPK di Indonesia sebagai berikut:

1) Batasan dalam masa jabatannya.

Selama menjadi Pimpinan KPK tidak dapat dituntut pidana maupun digugat secara perdata.

2) Batasan dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya.

Bahwasanya Pimpinan KPK tidak dapat dituntut pidana maupun digugat secara perdata dalam hal menjalankan tugasnya menjadi komisioner atau staf KPK.

3) Itikad baik

Pimpinan KPK tidak dapat dituntut pidana maupun digugat secara perdata dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya dengan itikad baik untuk kepentingan kerja pemberantasan korupsi.

4) Tidak berlaku dalam hal tertangkap tangan melakukan tindak pidana berat, apalagi korupsi.⁴⁴

Dengan melihat perjalanan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) selama 15 tahun lebih, Pimpinan KPK rentan dikriminalisasi terutama jika mereka masuk ke wilayah-wilayah yang terkait dengan penegakan hukum yang mempunyai kewenangan memproses pidana, seperti Polisi dan Jaksa. Banyak sekali modus pelemahan KPK dengan membuat Pimpinannya khawatir dalam melaksanakan tugas. Ada berbagai ancaman mereka akan dipidana, ancaman penjara bahkan ada juga ancaman fisik. Jika tidak diberikan hak imunitas maka Pimpinan KPK akan mudah diintervensi dan rentan dikriminalisasi yang pada akhirnya akan mengganggu kerja-kerja pemberantasan korupsi yang seharusnya dilakukan oleh KPK.

⁴⁴ Wawancara dengan Prof. Dr. Denny Indrayana, S.H., LL.M., Ph.D., pada hari Rabu, 28 Februari 2018, di Yogyakarta.