



LAPORAN PENELITIAN

POLITIK HUKUM PENGUATAN KEWENANGAN KPK DALAM SISTEM KETATANEGARAAN

**Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara,
dan Pengelolaan Perpustakaan**



**KEPANITERAAN DAN SEKRETARIAT JENDERAL
MAHKAMAH KONSTITUSI**

2018

**POLITIK HUKUM PENGUATAN KEWENANGAN KPK DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN**

HASIL PENELITIAN

**Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan
Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi**

Ketua

Oly Viana Agustine, S.H., M.H.

Anggota:

Erlina Maria C. Sinaga, SH., M.H.

Rizkisyabana Yulistyaputri, SH.

**Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan
Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi**

Tahun 2018

LEMBAR PENGESAHAN
POLITIK HUKUM PENGUATAN KEWENANGAN KPK DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN

Ketua

Oly Viana Agustine, S.H., M.H.

Anggota:

Erlina Maria C. Sinaga, SH., M.H.

Rizkisyabana Yulistyaputri, SH.

Mengesahkan,

Kapuslitka



Dr. Wiryanto, S.H., M.Hum.

NIP. 19640605 198803 1 001

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas berkat dan pertolonganNya, sehingga kegiatan penelitian dengan judul “Politik Hukum Penguatan Kewenangan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan” dapat diselesaikan dengan baik.

Penelitian ini dibuat untuk mengetahui bagaimana posisi KPK dalam sistem ketatanegaraan berdasarkan studi terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi. Peneliti menginventarisir dan mengkaji setiap putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengujian Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Peneliti mengucapkan banyak terimakasih kepada berbagai pihak yang turut membantu dalam menulis penelitian ini.

Peneliti dengan segala keterbatasan menyadari bahwa laporan penelitian ini jauh dari sempurna. Peneliti berharap semoga hasil dari penelitian ini dapat memberikan manfaat dan menambah pengetahuan dalam bidang ketatanegaraan khususnya. Akhir kata peneliti mengucapkan terimakasih.

Jakarta, Desember 2018

Ketua Tim Peneliti,
Oly Viana Agustine

EXECUTIVE SUMMARY

Pemberantasan korupsi adalah amanat reformasi yang menghendaki adanya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Untuk melaksanakan amanat tersebut, dibentuklah KPK sebagai badan yang memiliki kewenangan dalam penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. KPK dibentuk berdasarkan UU KPK yang dalam perjalanannya terdapat beberapa kali permohonan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi baik terhadap UU KPK sendiri maupun UU Tipikor. Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya telah memberikan penafsiran yang menguatkan kedudukan dan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan, antara lain bahwa KPK adalah lembaga permanen yang berada dalam lingkup eksekutif yang bersifat independen. Selain itu, Indonesia sebagai salah satu peserta penandatanganan dan telah meratifikasi UNCAC seharusnya meninjau kembali peraturan terkait dengan korupsi. Di Hong Kong terdapat ICAC yang merupakan lembaga pemberantas korupsi yang menjadi *role model* pemberantasan korupsi di dunia. Oleh karena itu perlu adanya politik hukum dalam menguatkan kewenangan KPK dengan melakukan revisi dengan berpedoman pada putusan Mahkamah Konstitusi, ketentuan UNCAC dan mencontoh ICAC Hong Kong.

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	3
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	3
D. Kerangka Teoritik	4
E. Metode Penelitian.....	16
F. Sistematika Penulisan	20

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Politik Hukum Pemberantasan Korupsi	22
B. Keberlakuan Putusan Mahkamah Konstitusi	23
C. Teori Pemisahan Kekuasaan	26
D. Struktur Lembaga Negara Pasca Amandemen.....	29
E. Konsep tentang Lembaga Negara	32

BAB III KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KPK DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Daftar Putusan MK Terkait Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)	38
B. Analisis Putusan MK Terkait Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) (Penguatan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Putusan MK)	40
C. Implikasi Putusan MK dalam Memperkuat Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi	77

BAB IV *INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION* SEBAGAI *ROLE MODEL* PENGUATAN KEWENANGAN KPK.....

83

BAB V POLITIK HUKUM PERUMUSAN UNCAC DALAM MEMPERKUAT KEWENANGAN KPK

A. Pembuatan UU Pemberlakuan UNCAC	89
--	----

B. Politik Hukum Perampasan Aset	90
C. Peningkatan Kerjasama Ekstradisi	98
D. Perekrutan Penyidik Mandiri	103

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan	106
B. Saran	106

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bergulirnya reformasi 1998 memberikan pengaruh luar biasa dalam sistem demokrasi dan sistem ketatanegaraan. Luasnya partisipasi masyarakat dalam melaksanakan demokrasi dan memberantas korupsi melahirkan berbagai organisasi masyarakat, partai politik dan lembaga negara baru. Dalam perkembangannya, lembaga-lembaga negara terus menyesuaikan dengan iklim pemerintahan di Indonesia yang berdasarkan asas demokrasi yang senantiasa menuntut adanya penyesuaian, kondisi ini memungkinkan perubahan secara menyeluruh ataupun sebagian dari lembaga-lembaga negara.

Konsepsi pembentukan lembaga negara secara umum berkaitan langsung dengan tugas dan fungsi penyelenggaraan negara yang melatarbelakangi dibentuknya suatu lembaga. Secara singkat, teori dan praktik pengelompokan fungsi-fungsi tersebut dimulai jauh sebelum Montesquieu memperkenalkan teori *trias politica*. Pemerintahan Perancis pada abad ke-XVI telah membagi fungsi kekuasaan yang dimilikinya ke dalam lima bagian khusus, yaitu fungsi *diplomacie*, fungsi *defencie*, fungsi *financie*, fungsi *justicie*, dan fungsi *policie*. Fungsi-fungsi tersebut kemudian dikaji kembali oleh John Locke dan dipersempit menjadi tiga fungsi kekuasaan, yaitu fungsi legislatif, eksekutif dan federatif, dengan menempatkan fungsi peradilan dalam kekuasaan eksekutif.¹

Montesquieu kemudian mengembangkan pendapat tersebut dengan berpendapat bahwa fungsi federatif merupakan bagian dari fungsi eksekutif dan fungsi yudisial perlu dipisahkan tersendiri. Sehingga, *Trias Politica* Montesquieu terdiri atas fungsi eksekutif, fungsi legislatif dan fungsi yudisial. Ketiga fungsi tersebut kemudian dilembagakan dalam tiga organ negara untuk menjalankan fungsi masing-masing yaitu pemerintah, parlemen dan pengadilan. Namun, seiring dengan berjalannya waktu dan semakin berkembangnya sistem pemerintahan di seluruh dunia serta dengan muncul dan berkembangnya doktrin *welfare state* (negara kesejahteraan) maka ketiga organ negara

¹ Gunawan A Tahuda, *Komisi Negara Independen*, Genta Press, Yogyakarta, 2012, hlm 52.

sederhana tersebut mulai berkembang dengan dibentuknya berbagai lembaga-lembaga negara baru.²

Jimly Asshidiqie menjelaskan bahwa konsep organ negara dan lembaga negara adalah sangat luas maknanya, sehingga sesuai perkembangan tata negara saat ini, lembaga negara dan organ negara tidak dapat dipersempit hanya pada pengertian ketiga cabang kekuasaan seperti yang dimaksud Montesquieu. Oleh karenanya, terdapat beberapa pengertian yang mungkin, yaitu:³

1. Organ negara paling luas mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying*;
2. Organ negara dalam arti luas tetapi lebih sempit dari pengertian pertama, yaitu mencakup individu yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying* dan juga mempunyai posisi sebagai atau dalam struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan;
3. Organ negara dalam arti yang lebih sempit, yaitu badan atau organisasi yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying* dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan.

KPK dibentuk berdasarkan pada kebutuhan pemberantasan korupsi secara cepat. Stagnansi Kepolisian dan Kejaksaan yang mengemban tugas memberantas korupsi dirasa belum mampu menjawab kebutuhan reformasi untuk mempercepat penanganan korupsi. KPK sebagai *trigger mechanism* memiliki kewenangan pencegahan dan penindakan yang didalamnya terdapat fungsi penyelidikan, penyidikan dan penuntutan. Dua puluh tahun semenjak reformasi, KPK berubah menjadi lembaga yang cukup dapat diandalkan dalam pemberantasan korupsi. Sejalan dengan itu, muncul berbagai diskursus mengenai kedudukan dan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan. Sebagai lembaga yang baru berdiri, KPK memiliki kewenangan dan kontribusi yang besar dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Namun tidak dipungkiri bahwa tanggungjawab yang besar yang diemban KPK sebagai salah satu amanat reformasi dalam memberantas korupsi, belum menemukan pola yang pas dalam hal kedudukan dan kewenangan KPK. Oleh karena itu, muncullah beberapa kali pengujian UU KPK yang terkait dengan kewenangan KPK. Dari beberapa putusan tersebut, dapat dilihat bahwa terdapat upaya penguatan kewenangan KPK

² *Ibid.*, hlm 53.

³ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 2006, hlm. 40.

melalui pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Beranjak dari beberapa putusan MK mengenai kewenangan KPK seharusnya menjadi politik hukum bagi *addresat* putusan untuk menyempurnakan kewenangan KPK di masa akan datang.

Selain itu, Indonesia sebagai peserta yang telah meratifikasi *The United Nations Convention against Corruption* (UNCAC), seharusnya ketentuan peraturan perundang-undangan terkait dengan pemberantasan korupsi di Indonesia disesuaikan dengan ketentuan yang terdapat dalam UNCAC. UNCAC atau Konvensi PBB Antikorupsi (2003) telah diratifikasi dengan UU RI Nomor 7 Tahun 2006.

Di Hongkong, terdapat pula organ/lembaga yang memiliki kewenangan yang hampir sama dengan KPK yakni *Independent pmmission Against Corruption* (ICAC). ICAC telah berhasil mengubah Hongkong dari negara yang cenderung korup menjadi negara yang menjadi *role model* dalam pemberantasan korupsi. Berdasarkan latar belakang di atas, dalam penelitian ini akan dibahas mengenai bagaimana politik hukum penguatan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan.

B. Rumusan Masalah

Bagaimana Politik Hukum Penguatan Kewenangan KPK dalam Sistem Ketatanegaraan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Dari uraian diatas, tujuan dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan mengenai politik hukum penguatan kewenangan KPK dalam Sistem Ketatanegaraan; dan
2. Untuk mengetahui perbandingan kewenangan KPK dengan ICAC sebagai *role model* pemberantasan korupsi.

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:

1. Memberikan informasi dan pengetahuan mengenai politik hukum penguatan kewenangan KPK dalam Sistem Ketatanegaraan; dan
2. Memberikan sumbangsih pemikiran mengenai perbandingan kewenangan KPK dengan ICAC sebagai *role model* pemberantasan korupsi.

D. Kerangka Teoritik

Kerangka teoritik diperlukan untuk mendukung konstruksi analisis mengenai bagaimana politik hukum penguatan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan. Dalam kerangka teoritik ini diintrodusir beberapa konsep dasar yang merupakan aspek-aspek kunci untuk menguatkan argumentasi dalam penelitian ini. Penelitian ini menggunakan lima konsep dasar yaitu: (1) Politik Hukum Pemberantasann Korupsi (2) Keberlakuan Putusan Mahkamah Konstitusi; (3) Teori Pemisahan Kekuasaan; (4) Struktur Lembaga Negara Pasca Amandemen; dan (5) Konsep tentang Lembaga Negara. Kelima konsep dasar ini merupakan ide utama yang memengaruhi penelitian ini. Secara lebih spesifik, di dalam penelitian ini ketiga konsep dasar tersebut diturunkan menjadi lebih konkrit, yaitu:

1. Politik Hukum Pemberantasan Korupsi

Politik Hukum menurut Moh. Mahfud MD adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.⁴ Peraturan perundang-undangan (*legislation*) merupakan wujud dari politik hukum institusi Negara dirancang dan disahkan sebagai undang-undang. Pun demikian dengan pemberantasan tindak pidana korupsi dengan diundangkannya undang-undang nomor 31 tahun 1999 jo. undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi (selanjutnya disebut dengan UU tipikor).

Di dalam ketentuan UU tipikor, telah memuat beberapa rumusan delik yang dianggap sebagai korupsi. Diantara beberapa delik tersebut, termuat sanksi pidana maksimal bagi pelaku tindak pidana korupsi. Hal ini sejalan dengan anggapan bahwa korupsi merupakan kejahatan laur biasa yang memerlukan penanganan yang tidak biasa. Namun, tidak dipungkiri bahwa UU tipikor sudah cukup lama dan belum memuat secara komprehensif terkait dengan beberapa ketentuan yang ada pada Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk melawan korupsi (UNCAC) yang mana Indonesia sebagai salah

⁴ Moh. Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Cet. 3, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 1

satu negara yang melakukan penandatanganan dan peratifikasian UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006.

Oleh karena itu, diperlukan tindak lanjut DPR dan Pemerintah sebagai *addresat* putusan Mahkamah Konstitusi terhadap norma UU Tipikor yang telah diputus dan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 serta dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK dalam pengujian undang-undang dengan merevisi secara parsial terhadapnya dengan menyesuaikan dengan ketentuan dalam UNCAC. Hal ini yang kemudian menjadi pertimbangan DPR untuk memprioritaskan UU tipikor dalam pembahasan program legislasi nasional (prolegnas) secepatnya agar dapat menciptakan kepastian hukum yang adil dalam pemberantasan korupsi. Revisi UU tipikor berdasarkan putusan MK akan menjadi pedoman umum bagi aturan di bawah undang-undang. Sebagaimana ICAC yang memiliki kewenangan yang kuat dalam pemberantasan korupsi.

2. Keberlakuan Putusan Mahkamah Konstitusi

Cikal bakal adanya sebuah pengujian undang-undang atau yang biasa disebut dengan *judicial review* adalah ketika munculnya putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat atas kasus *Marbury vs Madison* pada tahun 1803. Pada saat itu hakim Mahkamah Agung Amerika Serikat yang diketuai oleh John Marshal membatalkan ketentuan dalam *Judiciary Act 1789* karena bertentangan dengan Konstitusi Amerika Serikat, padahal pada waktu itu didalam undang-undang maupun konstitusi Amerika tidak ada yang menyatakan atau memberikan kewenangan *judicial review* kepada Mahkamah Agung, akan tetapi hakim Marshal berpendapat bahwa keputusan tersebut adalah kewajiban konstitusional mereka berdasarkan sumpah hakim untuk menjaga dan menjunjung tinggi konstitusi⁵.

Putusan dalam peradilan merupakan produk hukum dari perbuatan hakim sebagai pejabat negara berwenang yang diucapkan dalam sidang dan dibuat secara tertulis untuk mengakhiri sengketa yang dihadapkan para pihak kepadanya.⁶ Di dalam sistem peradilan di Indonesia berkaitan dengan putusan oleh pejabat yang berwenang

⁵ Tim Penyusun, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2010.

⁶ Maruarar Siahaan, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 11.

dibedakan antara putusan yang akan mengakhiri sengketa, yang berarti putusan tersebut bersifat final dan mengikat (*final and binding*) dan putusan yang belum menyebabkan sengketa berakhir yang dinamakan dengan putusan sela. Dalam sistem peradilan biasa putusan yang mengakhiri sengketa pada tingkat pengadilan tertentu belum tentu mendapat kekuatan hukum tetap karena pihak yang merasa belum mendapat keadilan dari lahirnya putusan tersebut dapat mengajukan upaya hukum lagi ke tingkat pengadilan yang lebih tinggi sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia.

Dalam membuat putusan, Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari 9 Hakim, sudah pasti tidak jarang akan menimbulkan perbedaan pendapat, dimana terdapat pendapat minoritas, perbedaan pendapat ini dapat dimuat atau dimasukkan dalam putusan maupun tidak sesuai keinginan hakim minoritas yang bersangkutan dan bersifat fakultatif. Perbedaan pendapat ini dapat menyangkut langsung pada perbedaan substansinya maupun perbedaan argumentasinya saja, apabila perbedaannya terletak pada substansinya yang mempengaruhi amar putusan disebut dengan *dissenting opinion*, sedangkan jika perbedaan tersebut terletak pada perbedaan argumentasi tetapi amar putusan yang dihasilkan sama maka disebut dengan *concurrent/consenting opinion*.

Oleh karena Putusan Mahkamah Konstitusi adalah putusan yang mengikat dan final maka putusan tersebut haruslah didasari oleh nilai-nilai filosofi dan mempunyai nilai kepastian hukum yang mengikat, yang bertengger pada nilai-nilai keadilan. Sehingga putusan Mahkamah Konstitusi selalu menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan serta bermuara pada keadilan dan kepastian hukum. Keadilan menjadi substansi utama yang idealnya menentukan putusan Mahkamah Konstitusi.⁷

Putusan Mahkamah Konstitusi bukan merupakan peraturan perundang-undangan (*algemene verbindende voorschriften*) namun dapat mengikat peraturan perundang-undangan. Perubahan suatu kaidah undang-undang (materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang) selain dapat dilakukan melalui perubahan atas undang-undang yang bersangkutan (revisi) atau *legislative review*, dapat pula

⁷ Mariyadi Faqih, "Nilai-Nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 3, Juni 2010, hlm. 114.

dilakukan melalui putusan Mahkamah Konstitusi atas Permohonan pengujian undang-undang, baik pengujian secara formil maupun secara materiil (*judicial review*).

Kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya terbatas pada menjatuhkan putusan yang menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat *buiten effect stellen* atau *not legally binding*, sehingga materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang atau undang-undang yang diuji secara keseluruhan kehilangan kekuatan hukum mengikat sebagai kaidah (*rechtsnorm*).

Pasal 58 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang mempunyai akibat hukum terhadap keberlakuan undang-undang yang diuji di Mahkamah Konstitusi yang bersifat prospektif ke depan (*forward looking*), bukan berlaku ke belakang atau surut (*backward looking*). Artinya, undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum adanya putusan yang menyatakan undang-undang yang bersangkutan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi.

3. Teori Pemisahan Kekuasaan

Suatu pemerintahan dalam sebuah negara tentu menjalankan begitu banyak fungsi dan sangat beragam. Dalam pemerintahan yang terpusat, disebut-sebut pemerintah memiliki kekuasaan yang absolut dalam beberapa hal sekaligus. Hal itu lah yang kemudian menjadi hambatan bagi terciptanya pemerintahan yang adil. Pasalnya, ketika suatu pemerintahan memiliki kuasa absolut terhadap beberapa hal, misalnya dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, menjalankan fungsi pemerintahan, hingga peradilan, maka semakin besar bagi pemerintahan negara untuk berlaku sewenang-wenang terhadap pemerintahan negara. Tentu saja hal tersebut menjadi masalah besar, karena kesewenang-wenangan akan berbuah ketidakadilan kepada masyarakat.

Oleh karenanya, beberapa pemikir politik Barat mulai mengembangkan pemikiran mereka mengenai teori pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan. Pemikir politik seperti John Locke dan Montesquieu kemudian yang menjadi pelopor

pemikiran tersebut untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam aktivitas ketatanegaraan. Pada dasarnya, kedua ide yang diusung oleh John Locke maupun Montesquieu memiliki perbedaan dan persamaan. John Locke lah yang mengawali pemikiran tentang adanya pembagian kekuasaan dalam pemerintahan untuk menghindari absolutisme pemerintahan yang terpusat. Sementara, setengah abad kemudian, barulah Montesquieu muncul dengan pemikirannya mengenai pemisahan kekuasaan yang disebut juga sebagai Trias Politica dalam bukunya yang berjudul *L'esprit de Lois* (1748). Tentu saja inti dari pemikiran Montesquieu memiliki dasar yang sama dengan pemikiran Locke, yakni untuk menghindari terjadinya pemusatan kekuasaan pemerintahan yang berpotensi besar menghasilkan kesewenang-wenangan dalam pemerintahan.⁸

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat disebut sebagai lembaga Negara. Lembaga Negara dapat beradu dalam ranah legislatif, eksekutif maupun yudikatif, ataupun yang bersifat campuran. Lebih lanjut, menurut Jimly, baik pada tingkat pusat maupun daerah, bentuk organisasi Negara dan pemerintahan dalam perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat. Karena itu doktrin *trias politica* yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengendalikan bahwa tiga fungsi kekuasaan Negara selalu harus tercermin di dalam tiga jenis organ Negara, seiring terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan acuan Negara.⁹

Namun karena pengaruh gagasan Montesquieu sangat mendalam dalam cara berfikir banyak sarjana, seringkali sangat sulit melepaskan diri dari pengertian bahwa lembaga Negara itu terlalu terkait dengan tiga cabang alat perlengkapan Negara, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Seakan konsep lembaga Negara juga harus terkait dengan pengertian tiga cabang kekuasaan itu. Menurut Montesquieu:

“di setiap Negara selalu terdapat tiga cabang kekuasaan yang diorganisasikan ke dalam struktur pemerintahan yaitu: legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang berhubungan dengan pembentukan hukum dan undang-undang Negara kita. Dari kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil, tidak lain adalah *the judiciary* (kekuasaan yudikatif). Ketiga fungsi kekuasaan tersebut adalah legislatif, eksekutif, atau pemerintah dan *judiciary*”.

⁸ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 4

⁹ *Ibid.*, hlm. 56.

Hakikat dari pandangan Montesqieu tentang *trias politica* ialah pemisahan kekuasaan atau *separation of power*. Dengan berpatokan pada hal ini, diadakan oleh Montesqieu bahwa ketiga fungsi kekuasaan organ hanya boleh menjalankan satu fungsi, dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam artian mutlak. Bila tidak demikian, kebebasan warga Negara menjadi terancam. Namun, konsep *trias politica* Montesqieu sudah tidak relevan lagi dewasa ini, karena tidak mungkin lagi mempertahankan ketiga organisasi yakni legislatif, eksekutif dan yudikatif hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antarcabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

4. Struktur Lembaga Negara Pasca Amandemen

Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia menurut UUD 1945, tidak menganut suatu sistem negara manapun, tetapi adalah suatu sistem khas menurut kepribadian bangsa Indonesia. Namun sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tidak terlepas dari ajaran *trias politica* Montesqieu. Ajaran *trias politica* tersebut adalah ajaran tentang pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang kemudian masing-masing kekuasaan tersebut dalam pelaksanaannya diserahkan kepada satu badan mandiri, artinya masing-masing badan itu satu sama lain tidak dapat saling mempengaruhi dan tidak dapat saling meminta pertanggungjawaban.¹⁰

Lembaga negara RI sebelum amandemen UUD 1945 berbeda dengan setelah diamandemen beberapa hal yang membedakan adalah posisi MPR dimana sebelum amandemen UUD 1945 adalah lembaga tertinggi dalam struktur tersebut. Namun setelah amandemen UUD 1945 adalah sebagai konstitusi tertinggi yang dijunjung tinggi di Indonesia. Kedudukan MPR setara dengan lembaga yang lainnya. Sebelum amandemen UUD 1945 terdapat adanya DPA atau yang dikenal Dewan Pertimbangan Negara, namun setelah diamandemen DPA dihapuskan, karena fungsi dan wewenang

¹⁰ Kartohadiprojo soediman, *Pengantar Tata Hukum di Indonesia*, Penerbit Pembangunan, Jakarta, 1965, hlm. 24.

sudah tidak relevan lagi. Setelah perubahan UUD 1945 dibentuklah Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPD bukan menggantikan peran DPA setelah UUD 1945 diamandemen namun sebagai tangan panjang dari pemerintahan pusat ke daerah maka diwakili oleh DPD bukan sebagai pertimbangan Negara dalam menentukan arah kebijakan.

Satu hal yang membedakan dalam struktur tersebut yaitu pembagian MA yang sebelum di amandemennya UUD 1945 menjadi satu-satunya lembaga yang berwenang menguji undang-undang sekarang dipecah atau dikhususkan lagi dengan adanya MK. MK adalah lembaga yang salah satu tugasnya sebagai penguji Undang-Undang sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945, sementara KY adalah lembaga yang bertugas mengawasi Pengadilan di Indonesia. Dalam UUD 1945 yang diamandemen lembaga dikelompokkan menjadi beberapa yaitu Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif. Dijelaskan bahwasannya Eksekutif itu terdiri dari Presiden, Wakil Presiden dan menteri kabinet memiliki fungsi pelaksanaan undang-undang dalam menjalankan negara, masing-masing mempunyai tugas yang berbeda-beda.¹¹

1. MPR

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) lahir seiring dengan berdirinya negara Indonesia sebagai bangsa yang merdeka dan berdaulat. Sebagaimana diketahui bersama bahwa pada tanggal 29 Agustus 1945 sesaat setelah proklamasi kemerdekaan, dibentuk Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Sesuai ketentuan Pasal IV Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, KNIP bertugas membantu Presiden dalam menjalankan kekuasaan negara, sebelum terbentuknya lembaga-lembaga negara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar. Dalam perkembangan sejarahnya, pada pertengahan Oktober 1945, KNIP kemudian berubah menjadi semacam parlemen, tempat Perdana Menteri dan anggota kabinet bertanggung jawab.¹²

Pertama kali MPR merupakan lembaga Negara (bukan lagi lembaga tertinggi setelah amandemen UUD 1945) yang beranggotakan semua anggota DPR dan anggota DPD yang terpilih dalam pemilu legislatif. Masa jabatan MPR adalah lima tahun sama seperti masa jabatan DPR, DPD, dan MPR paling sedikit harus bersidang sekali dalam

¹¹ Patrialis Akbar, *Lembaga-lembaga Negara menurut UUD NRI Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 34.

¹² Sri Soemantri M, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni Bandung, Bandung, 1986, hlm. 46.

masa jabatan di ibu kota negara. Dengan mengadopsi sistem saling kontrol dan mengimbangi *checks and balances* antara cabang kekuasaan negara, kini tidak ada lagi lembaga tertinggi negara.

2. Presiden dan Wakil Presiden

Berbeda dengan sistem pemilihan Presiden dan Wapres sebelum adanya amandemen dipilih oleh MPR, sedangkan setelah adanya amandemen UUD 1945 sekarang menentukan bahwa mereka dipilih secara langsung oleh rakyat. Pasangan calon Presiden dan Wapres diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol peserta pemilu. Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR melainkan bertanggung jawab langsung kepada Rakyat Indonesia. Konsekuensinya karena pasangan Presiden dan Wapres dipilih oleh rakyat, mereka mempunyai legitimasi yang sangat kuat. Presiden dan Wakil Presiden dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatannya.

Kedudukan & kewenangan Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca amandemen UUD 1945 telah banyak tereduksi. Banyak hak prerogatif Presiden yang dalam pelaksanaannya harus mendapat persetujuan atau pertimbangan terlebih dahulu dari DPR. Bahkan dalam kewenangan legislatif secara jelas berpindah tangan dari yang sebelumnya Presiden mempunyai hak legislatif saat ini yang mempunyai kewenangan legislatif adalah DPR. Kewenangan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi (eksekutif) (Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 dan kekuasaan lain meliputi: dibidang legislasi mengajukan RUU kepada DPR & menetapkan Peraturan Pemerintah (Pasal 5 ayat (1) & (2)); menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu Pasal 22 UUD) dan memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara; menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR, menyatakan keadaan bahaya, mengangkat duta dan konsul; memberi amnesti, abolisi dan grasi; serta banyak kewenangan-kewenangan eksekutif lain yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

3. DPR

Melalui perubahan UUD 1945, kekuasaan DPR diperkuat dan dikukuhkan keberadaannya terutama diberikannya kekuasaan membentuk UU yang memang

merupakan karakteristik sebuah lembaga legislatif. Hal ini membalik rumusan sebelum perubahan yang menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan membentuk UU. Dalam pengaturan ini memperkuat kedudukan DPR terutama ketika berhubungan dengan Presiden. Selain kewenangan legislatif tersebut di atas, DPR juga sebagai lembaga negara yang berfungsi mengawasi jalannya pemerintahan & untuk melaksanakan fungsinya tersebut DPR dibekali dengan berbagai hak oleh Undang-Undang yaitu hak interpelasi, hak angket, & hak menyatakan pendapat. Disamping itu juga perubahan UUD 1945 semakin menguatkan tugas & fungsi DPR melalui keharusan Presiden mengkonsultasikan atau mendapat persetujuan atau pertimbangan DPR beberapa hak prerogatifnya. Hal itu terutama terjadi pada pengangkatan pejabat negara tertentu (Panglima TNI, Kapolri & lain sebagainya) & pengangkatan duta besar & penempatan duta besar negara lain.

4. DPD

Perkembangan pemikiran yang signifikan kemudian muncul pada pembahasan amandemen UUD 1945 pada 1999-2002. Perubahan pertama UUD 1945 disahkan pada Sidang Umum MPR tahun 1999 yang berlangsung pada tanggal 14-21 Oktober 1999 dan perubahan kedua dilakukan pada Sidang Tahunan MPR yang berlangsung pada tanggal 7-18 Agustus 2000. Setelah perubahan kedua tersebut, MPR masih memandang perlu untuk melanjutkan ke perubahan ketiga UUD 1945. Dalam perubahan ketiga inilah muncul gagasan untuk membentuk parlemen yang menganut sistem bikameral, yang kemudian melahirkan secara legal formal DPD yang ada sekarang.¹³

DPD adalah Lembaga negara baru sebagai langkah akomodasi bagi keterwakilan kepentingan daerah dalam badan perwakilan tingkat nasional setelah ditiadakannya utusan daerah dan utusan golongan yang diangkat sebagai anggota MPR. Keberadaannya dimaksudkan untuk memperkuat kesatuan Negara Republik Indonesia. DPD dipilih secara langsung oleh masyarakat di daerah melalui pemilu.

Kedudukan DPD RI merupakan unsur perwakilan daerah, sementara DPR RI merupakan unsur perwakilan partai-partai politik. Jika DPR RI dan DPD RI digabungkan, keduanya membentuk keanggotaan MPR RI. Fungsi dan wewenang MPR

¹³ Kacung Marjjan, *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Orde baru*, Tri Grafika, Jakarta, 2000, hlm. 83.

RI adalah melantik Presiden dan Wakil Presiden atau memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden jika terbukti melakukan tindak pidana berat atau melakukan perbuatan tercela. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang sudah diganti dengan Undang-Undang No.27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Didalamnya terdapat ketentuan konstitusional mengenai komposisi dan struktur DPD RI, serta mendefinisikan DPD RI yang merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara.¹⁴

5. BPK

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah badan khusus yang dibentuk untuk mengawasi pengelolaan keuangan negara. BPK dibentuk sejak masa Indonesia merdeka sebab disadari bahwa mengelola keuangan negara akan sangat rumit & rawan dari penyalahgunaan. Pengawasan pengelolaan keuangan negara memerlukan keahlian khusus & lembaga yang kedudukannya sejajar dengan lembaga negara lainnya agar dapat dilakukan pengawasan secara efektif & efisien. Dalam UUD 1945 pasca perubahan, BPK diatur dalam Pasal 23E, Pasal 23F & Pasal 23G. BPK mempunyai tugas memeriksa pengelolaan & tanggung jawab keuangan negara. Hasil pemeriksaan tersebut diserahkan kepada DPR, DPD & DPRD sesuai dengan kewenangannya untuk ditindaklanjuti. Oleh karena itu, BPK lebih tepat disebut sebagai lembaga negara yang merupakan *counter part* dari lembaga legislatif dalam mengawasi lembaga eksekutif khususnya di bidang keuangan. Menurut UUD 1945, BPK merupakan lembaga yang bebas dan mandiri. Anggota BPK dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah, dan diresmikan oleh Presiden. BPK Berwenang mengawasi dan memeriksa pengelolaan keuangan negara (APBN) dan daerah (APBD) serta menyampaikan hasil pemeriksaan kepada DPR dan DPD dan ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum. Berkedudukan di ibukota negara

¹⁴ M. Yusuf, *Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Arsitektur Histori, Peran dan Fungsi DPD RI Terhadap Daerah di era Otonomi Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 60.

dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. Mengintegrasikan peran BPKP sebagai instansi pengawas internal departemen yang bersangkutan ke dalam BPK.

6. Mahkamah Agung

Lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman, yaitu kekuasaan yang menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Di bawah MA terdapat badan-badan peradilan dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan militer dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Mahkamah Agung RI mempunyai kedudukan yang sejajar dengan lembaga negara lainnya. Mahkamah Agung adalah kekuasaan kehakiman yang bertujuan menyelenggarakan peradilan yang bebas & merdeka dari pengaruh kekuasaan apapun. Berdasarkan UUD 1945 Mahkamah Agung RI mempunyai kewenangan di bidang kekuasaan kehakiman (Pasal 24 ayat (2)); mengadili pada tingkat kasasi {Pasal 24A ayat (1)}; menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang; mengajukan tiga orang calon hakim agung & hakim konstitusi untuk ditetapkan oleh Presiden; & wewenang lain yang diberikan oleh Undang-Undang.

7. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk mengawal agar pelaksanaan tugas kenegaraan yang dilakukan sesuai dengan jiwa dari konstitusi sebagai bagian dari negara hukum. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD. Kewenangan Mahkamah Konstitusi meliputi: menguji Undang-Undang (kesesuaiannya) dengan UUD {Pasal 24C ayat (1)}; memutus sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD; memutus pembubaran Partai Politik, memutus perselisihan sengketa hasil pemilihan umum (pemilu); & memutus pendapat DPR mengenai adanya dugaan pelanggaran oleh Presiden & /atau Wakil Presiden menurut UUD 1945.

8. Komisi Yudisial

Komisi Yudisial adalah sebuah wacana baru dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Dalam UUD RI Komisi Yudisial tidak disebut sebagai lembaga negara hanya dikatakan Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung & mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga & menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (Lihat Pasal 24B

ayat (1) UUD 1945). Pengawasan hanya terbatas terhadap hakim yang terdapat pada Mahkamah Agung beserta jajaran di bawahnya, tidak meliputi hakim-hakim Mahkamah Konstitusi. Keanggotaan Komisi Yudisial diangkat & diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Adapun syarat menjadi anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan & pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas & kepribadian yang tidak tercela (Lihat Pasal 24B ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945). Sedangkan susunan, kedudukan, & keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan Undang-Undang.

5. Konsep tentang Lembaga Negara

Secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Non Pemerintah yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization* (NGO's). Oleh sebab itu, lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran. Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut *staats orgaan*. Dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut juga dengan organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI 1997), kata “lembaga” diartikan sebagai (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asli (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur.¹⁵

Persoalan konstiusionalitas lembaga negara tidak selalu berkaitan dengan persoalan derajat hirarkis antara lembaga yang lebih tinggi atau yang lebih rendah kedudukannya secara konstiusional. Persoalan yang juga relevan dengan tugas Mahkamah Konstitusi ialah persoalan apa dan bagaimana Undang-Undang Dasar mengatur dan menentukan hal-hal yang berkaitan dengan lembaga negara dimaksud. Meskipun kedudukannya lebih rendah dari lembaga konstiusional yang biasa, tetapi

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, dalam Jimly Assiddiqie, *Menjaga Denyut Nadi Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, hlm. 60-61.

selama ketentuan mengenai lembaga yang bersangkutan diatur dalam Undang-Undang Dasar, berarti lembaga yang bersangkutan dengan persoalan konstusionalitas. Jika dalam rangka pelaksanaan amanat undang-undang dasar yang terkait dengan keberadaan lembaga yang bersangkutan menimbulkan konflik hukum (*legal dispute*) atau sengketa kewenangan konstusional dengan lembaga negara lainnya, maka untuk menyelesaikan persengketaan semacam itu termasuk kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutusnya.¹⁶

Hans Kelsen dalam bukunya berjudul “*General Theory of Law and State*” menyebut lembaga negara dengan sebutan organ. Dengan demikian. Bagi siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum adalah suatu organ. Organ negara itu tidak selalu berbentuk organik, tetapi lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*). Atau dalam naskah aslinya tertulis: “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ. “These functions, be they of a norm creating or of a norm applying character, are all ultimately aimed at the execution of a legal sanction”*”.¹⁷

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian doktrinal yang dilakukan dengan menggunakan metode penelitian normatif. Penelitian hukum normatif mendasarkan pada hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Norma dalam hal ini mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).¹⁸

Proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi inilah yang dinamakan dengan

¹⁶ *Ibid*, hlm. 54

¹⁷ Faridah T., *Kedudukan Lembaga Negara di Indonesia Pasca Amandemen UUD Negara Tahun 1945*, Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan, Makasar, 2012, hlm. 4.

¹⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 34.

penelitian hukum. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif ilmu hukum, dimana penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang diajukan. Hasil yang hendak dicapai adalah preskripsi mengenai apa yang seyogianya.¹⁹

2. Pendekatan Penelitian

Sejalan dengan tujuan dan manfaat penelitian yang telah diuraikan di atas, maka pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Pendekatan Normatif

Penelitian umumnya membutuhkan pendekatan antar disiplin. Pada satu sisi, penelitian harus melihat putusan dari akibat hukum dengan pendekatan yang bersifat normatif yuridis (*statutory approach*), dalam artian, apa yang menjadi tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dituangkan dalam UUD 1945 dan UU Mahkamah Konstitusi serta undang-undang lain yang relevan. Pendekatan dengan pandangan hukum sebagai sistem yang tertutup dengan sifatnya yang *comprehensive*, yaitu norma hukum yang ada di dalamnya terkait satu dengan yang lain (*all-inclusive*). Kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum atau *systematic*, yaitu bahwa di samping berkaitan satu sama lain, norma hukum tadi tersusun secara hierarkis.²⁰ Artinya, penelitian dilakukan secara normatif tentang putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat.

b. Pendekatan Konsep

Konsep dapat dirumuskan sebagai sebuah pemikiran atau gagasan yang menyertakan segala hal yang secara karakteristik berhubungan dengan satu kelas atau jenis-jenis yang logis.²¹ Dalam pengertian yang relevan, konsep adalah unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena yang menunjuk pada

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 89.

²⁰ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, 2006, hlm. 303.

²¹ *The Encyclopedia Americana, International Edition*, 1972, Volume 7, hlm. 500.

hal-hal yang universal dan diabstraksikan dari hal-hal yang partikular.²² Penelitian ini juga menggunakan pendekatan secara konseptual dari konsep-konsep hukum yang terdapat dalam sistem hukum Indonesia, khususnya konsep-konsep yang dikenal dalam hukum tata negara.

c. Pendekatan Historis

Pendekatan historis (*historical approach*) dilakukan dengan cara meneliti latar belakang pembentukan KPK sebagai amanat era reformasi. Selain itu, dilakukan pula inventarisasi putusan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi terkait dengan KPK dari waktu ke waktu.

d. Pendekatan Perbandingan

Pendekatan perbandingan dilakukan dengan cara membandingkan antara aturan yang ada di satu negara dengan negara lain yang dianggap baik untuk dijadikan rujukan (*role model*). Dalam penelitian ini, akan diperbandingkan KPK Indonesia dengan ICAC Hongkong.

e. Pendekatan Kasus

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara menginventarisasi kasus-kasus yang ada di Mahkamah Konstitusi yang terkait dengan tema penelitian yang sedang dibahas. Dalam penelitian ini, putusan-putusan yang diinventarisasi dan dianalisis terkait dengan kedudukan dan kewenangan KPK dalam pengujian undang-undang di MK.

3. Bahan Hukum Yang Digunakan

Sehubungan dengan penelitian yang bersifat kualitatif, maka bahan hukum yang ingin diperoleh dari penelitian hukum ini adalah terkait dengan politik hukum penguatan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan. Untuk memperoleh bahan hukum tersebut, ditentukan terlebih dulu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang akan dipergunakan dalam penelitian. Bahan hukum primer yang akan dipergunakan adalah UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang

²² Johnny Ibrahim, *Op.Cit.* hlm. 306.

Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan putusan-putusan MK antara tahun 2003 sampai dengan 2018, khususnya yang dalam pertimbangan hukumnya memuat/menguraikan mengenai politik hukum penguatan kewenangan KPK”.

Bahan hukum sekunder yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah buku, jurnal ilmiah, majalah, surat kabar, makalah, penelitian ilmiah, dan berbagai karya tulis lain yang relevan dengan judul dan tujuan penelitian. Sedangkan bahan hukum tersier yang dipergunakan dalam penelitian ini didasarkan pada kamus dan ensiklopedia.

4. Cara Mencari Bahan Hukum

Cara mencari bahan hukum melalui serangkaian kegiatan yang meliputi penghimpunan Putusan Mahkamah Konstitusi yang dipandang relevan, observasi, dan tafsiran peneliti atas dokumen. Untuk menjaga objektivitas peneliti dalam memberi interpretasi terhadap data yang terkumpul, peneliti harus mengambil jarak yang layak dengan objek studi dengan mendudukan peneliti sebagai pihak yang berada dalam kedudukan netral.

Terakhir, penelitian ini juga merupakan penelitian kepustakaan, yang mendukung analisis problematika objek penelitian, melalui teori-teori yang relevan. Penelitian kepustakaan diharapkan juga dapat memberi tafsiran yang bersifat perbandingan (*comparative study interpretation*), untuk memperluas cakrawala pemecahan masalah secara lebih masuk akal.

Sebagai bahan perbandingan, dilakukan pula penelusuran mengenai KPK di beberapa negara hingga diketemukannya ICAC sebagai rujukan utama dalam membandingkan kewenangan yang ada dengan KPK.

5. Cara Menganalisis Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif, pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mensistematisasi bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.²³ Bahan hukum yang didapatkan ditelaah untuk memperoleh relevansi

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 251-252.

dengan topik penelitian, baik berupa ide, usul, dan argumentasi ketentuan-ketentuan hukum yang dikaji.

Analisis bahan hukum dilakukan melalui tiga tahapan. *Pertama*, bahan hukum atau fakta yang dikumpulkan disistematisir yakni ditata dan disesuaikan dengan obyek yang diteliti. *Kedua*, bahan yang telah disistematisir dieksplikasi atau diuraikan dan dijelaskan sesuai obyek yang diteliti berdasarkan teori. *Ketiga*, bahan yang telah dieksplikasi dilakukan evaluasi, dinilai dengan menggunakan ukuran ketentuan hukum yang berlaku sehingga ditemukan ada yang sesuai dan ada tidak sesuai (bertentangan) dengan hukum yang berlaku. Ketentuan hukum yang sesuai akan dikembangkan sementara yang tidak sesuai ditinggalkan.²⁴

F. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan disusun ke dalam sebuah laporan penelitian yang terdiri atas enam bab. Penjelasan pada masing-masing bab dijabarkan lebih lanjut pada beberapa sub bab untuk memberikan penjelasan yang mendalam. Adapun sistematika laporan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bab I merupakan bagian pendahuluan yang latar belakang masalah, pertanyaan penelitian sebagai rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritik, metode penelitian, serta sistematika penulisan. Latar belakang masalah memuat argumentasi tentang pokok pikiran yang melandasi pemilihan topik penelitian ini, di antaranya mengenai pentingnya politik hukum penguatan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan. Perumusan masalah merupakan konstruksi pertanyaan penelitian yang menjadi pokok persoalan yang akan dijawab dan dikemukakan melalui penelitian ini. Bagian pendahuluan memuat juga tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan serta manfaat yang ingin dicapai dengan terjawabnya pertanyaan penelitian baik manfaat teoretis maupun manfaat praktis. Kerangka teoretis akan menguraikan teori yang akan digunakan untuk menganalisis permasalahan dan menjawab pertanyaan penelitian. Selain itu, bagian ini juga akan menguraikan metode penelitian yang akan digunakan dalam keseluruhan

²⁴ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 61.

rangkaian kegiatan penelitian. Bahasan terakhir pada bagian ini adalah sistematika penulisan yang berisi pembagian per-bab yang membentuk kesatuan utuh dari keseluruhan hasil penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka berisi uraian tentang (1) Politik Hukum Pemberantasan Korupsi; (2) Keberlakuan Putusan Mahkamah Konstitusi; (3) Teori Pemisahan Kekuasaan; (4) Struktur Lembaga Negara Pasca Amandemen; dan (5) Konsep tentang Lembaga Negara. Yang mana uraian tersebut mampu menjelaskan kedudukan KPK. Juga akan dibahas termasuk uraian konseptual untuk memberikan gambaran utuh tentang keterkaitan masing-masing pihak dalam relasi dimaksud.

Bab III merupakan uraian hasil penelitian terkait dengan Kedudukan dan Kewenangan KPK dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Bagian ini menginventarisir putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang memuat pertimbangan hukum mengenai KPK dari tahun 2003 hingga 2018 dan analisisnya serta implikasi putusan MK dalam memperkuat kewenangan KPK.

Bab IV merupakan uraian hasil penelitian terkait dengan ICAC sebagai *role model* penguatan kewenangan KPK. Bab ini mendeskripsikan mengenai kewenangan ICAC dalam memberantas korupsi di Hongkong.

Bab V merupakan uraian hasil penelitian terkait dengan politik hukum perumusan UNCAC dalam memperkuat kewenangan KPK. Bab ini terdiri dari beberapa subbab, yakni: pembuatan uu pemberlakuan UNCAC, politik hukum perampasan aset, peningkatan kerjasama ekstradisi, dan perekrutan penyidik mandiri.

Bab VI merupakan penutup laporan dalam penelitian ini. Bab ini terdiri atas dua kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan uraian singkat atas pertanyaan penelitian. Adapun saran memuat perihal tindakan yang harus dilakukan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Politik Hukum Pemberantasan Korupsi

Politik hukum mengandung pengertian sebagai tujuan hukum yang ingin dicapai. Bintang mengemukakan pengertian politik hukum adalah kebijakan hukum (*legal policy*), tidak hanya sekedar *das sollen* atau *das sein* (kenyataan), tetapi ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi pasal-pasalnya maupun dalam implementasi penegakannya.²⁵ Dalam pengertian lain politik hukum adalah hukum positif, yaitu *hukum* yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia sesuai dengan azas hierarki hukum itu sendiri.²⁶

Politik hukum pemberantasan korupsi tertuang dalam undang-undang nomor 31 tahun 1999 sebagaimana yang diubah dengan undang-undang nomor 20 tahun 2001, dimana terdapat 30 (tiga puluh) pasal yang secara efektif diberlakukan untuk pemberantasan tindak pidana korupsi. Terbentuknya undang-undang ini merupakan amanat reformasi yang dalam salah satu tuntutananya menginginkan adanya pemberantasan korupsi.

Politik hukum pemberantasan korupsi pemerintah tercermin pula dengan diratifikasinya UNCAC dalam undang-undang nomor 7 tahun 2006. Sebagai negara anggota yang meratifikasi UNCAC sudah sepatutnya UU Tipikor disesuaikan isi dan muatannya dengan UNCAC. Karena UU Tipikor dibentuk jauh sebelum adanya ratifikasi UNCAC.

Kebutuhan akan adanya revisi UU Tipikor nampak dalam pengujian undang-undang di MK. Beberapa kali UU Tipikor diuji dan diputus bertentangan dengan konstitusi sehingga tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Oleh karena itu, sudah menjadi kebutuhan dalam program legislasi untuk merevisi KPK dengan menguatkan kewenangan KPK agar mampu lebih efektif dalam pemberantasan korupsi. Selain dengan merujuk pada putusan MK dan ketentuan

²⁵ Bintang Regen Saragih, *Politik Hukum*, CV Utomo, Jakarta, 2006, hlm. 6

²⁶ *Ibid.*, hlm. 17.

UNCAC, revisi uu tipikor dilakukan dengan melihat ICAC yang menjadi rujukan dalam memperkuat kewenangan KPK.

B. Keberlakuan Putusan Mahkamah Konstitusi

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution* (pelindung konstitusi) menunjukkan bahwa Konstitusi harus dianggap dan diperlakukan superior dari undang-undang biasa, dan untuk menjaga konstitusi yang dianggap superior tersebut tidak ada lembaga peradilan biasa yang dapat dipercaya. Hans Kelsen memberikan ide dibentuknya sebuah Mahkamah khusus lembaga peradilan biasa untuk mengawasi peraturan perundang-undangan dan membatalkannya jika bertentangan dengan Undang-undang Dasar.²⁷

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 memberikan landasan konstitusional eksistensi MK dalam menjalankan kewenangannya, khususnya terkait Putusan MK yang bersifat final. Seperti halnya Putusan yang dikeluarkan oleh lembaga yudikatif lainnya, Putusan MK memperoleh kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Namun, hal yang membedakan Putusan MK dengan lembaga yudikatif lainnya adalah sifat *final and binding* (final dan mengikat) dari Putusan tersebut. Putusan yang dikeluarkan oleh MK sudah bersifat final, tidak bisa dilakukan upaya hukum apapun terhadapnya dan mengikat tidak hanya bagi pihak yang berperkara, namun mengikat pula pihak lain diluar Putusan tersebut (*erga omnes*).

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final. Dalam ketentuan hukum acara Mahkamah Konstitusi juga menyebutkan bahwa setiap putusan MK adalah final dan mengikat (*final and binding*). Hal itu berarti Putusan MK telah memiliki kekuatan hukum tetap sejak dibacakan dalam persidangan MK. Putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap memiliki kekuatan hukum mengikat untuk dilaksanakan.

1. Final dan Mengikat

²⁷ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 3.

Final dan Mengikat merupakan suatu frasa yang sudah tidak asing dalam ranah hukum, khususnya terkait putusan yang dikeluarkan oleh lembaga yudikatif. Suatu putusan yang dikeluarkan oleh lembaga yudikatif merupakan putusan yang memiliki kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*). Sebagaimana telah disebutkan di atas sebelumnya. Putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.²⁸

Dalam sistem peradilan di Indonesia, terkait putusan oleh pejabat yang berwenang, terdapat putusan yang mengakhiri sengketa dan putusan yang belum mengakhiri sengketa. Putusan yang mengakhiri sengketa bersifat *final and binding* (final dan mengikat), sedangkan putusan yang belum mengakhiri sengketa adalah putusan sela. Dalam sistem peradilan biasa, putusan sela belum memiliki kekuatan hukum mengikat karena masih terdapat upaya hukum yang dapat dilakuakn oleh pihak yang merasa keberatan dengan putusan tersebut.²⁹

Putusan MK yang bersifat final sebagaimana terdapat dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, menunjukkan adanya upaya perlindungan terhadap lembaga MK sebagai *the guardian of constitution* (pelindung konstitusi). Konstitusi merupakan dasar berbangsa dan bernegara yang berada pada tingkatan paling tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sehingga, kewenangan yang dimiliki oleh MK dalam memutus suatu perkara yang kemudian dituangkan dalam suatu putusan adalah bersifat final, yang mengakhiri sengketa atau perselisihan. Tidak terdapat celah maupun upaya hukum lainnya yang dapat dilakukan oleh para pihak terhadap putusan yang dikeluarkan oleh MK. Sifat final ini menunjukkan adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam memutus suatu perkara, juga tidak adanya upaya hukum lain yang dapat dilakukan terhadap putusan tersebut, yang dapat mengakhiri perkara yang diajukan tersebut, sehingga MK dapat menjalankan peran dan kewenangannya dalam memberikan keadilan bagi para pencari keadilan berdasarkan konstitusi.

²⁸ Indonesia (1), *Undang-undang Tentang Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 48 Tahun 2009, LN No. 157, TLN No. 5076, Ps. 13 ayat (2).

²⁹ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 11.

Hal ini menunjukkan bahwa MK merupakan lembaga penafsir konstitusi (*the sole interpreter of constitution*) untuk menjaga kemurnian dan cita-cita bangsa dan negara Indonesia sebagaimana terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 yang merupakan dasar dalam berbangsa dan bernegara Indonesia. Suatu putusan, dalam konteks ini adalah Putusan MK tentu memiliki kekuatan hukum yang mengikat, tidak hanya kedalam, tetapi juga keluar, tidak hanya bagi para pihak yang mengajukan permohonan dan berperkara di MK, namun juga mengikat bagi para pihak lain yang tidak ikut berperkara di MK (masyarakat umum).

2. Erga Omnes

Objek sengketa dalam perkara Pengujian Undang-undang (PUU) di MK adalah undang-undang. Sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011), posisi undang-undang berada di bawah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Undang-undang merupakan produk dari proses legislasi yang dilakukan oleh DPR yang disetujui bersama dan disahkan oleh Presiden. Hal ini menunjukkan bahwa undang-undang menyangkut kepentingan masyarakat umum dan mengatur kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Konsekuensi logis dari adanya pengajuan permohonan terhadap PUU di MK adalah Putusan MK tersebut akan membawa dampak mengikat tidak hanya bagi para pihak yang berperkara di MK, namun membawa dampak juga bagi masyarakat umum yang diatur pula oleh undang-undang terkait.

Putusan MK yang bersifat *erga omnes* terdapat dalam Putusan MK, pemeriksaan perkara PHPU Legislatif 2009, MK memutuskan *erga omnes* cara penerapan yang benar atas penerapan penghitungan kursi tahap ketiga dalam ketentuan Pasal 205 ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) UU 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD pada 10 Juni 2009 yang intinya penarikan sisa suara untuk penghitungan tahap ketiga di tingkat provinsi haruslah meliputi semua dapil yang ada di provinsi yang bersangkutan.

Penerapan pasal ini berlaku tidak hanya kepada para Pemohon saja tetapi harus diterapkan untuk semua penghitungan tahap ketiga tentang penetapan perolehan sisa kursi DPR bagi partai politik peserta Pemilihan Umum 2009, di semua provinsi yang harus melakukan penghitungan tahap tiga.³⁰

Dengan demikian, jelas bahwa peran dan kedudukan MK dalam menjalankan kewenangannya memiliki landasan konstitusional yang jelas dan tegas sebagaimana terdapat dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Output dari kewenangan MK tersebut berupa Putusan yang bersifat *final and binding* agar tercipta kemurnian cita-cita dan tujuan berbangsa dan bernegara Indonesia dalam UUD 1945.

C. Teori Pemisahan Kekuasaan

Pemisahan kekuasaan ini adalah ciri esensial dari negara hukum. Tidak semua negara yang ada hukumnya dapat dikatakan sebagai negara hukum. Negara hukum adalah suatu konsep politis-yuridis tersendiri, sedang negara berhukum adalah kenyataan empiris-sosiologis yang nyata. Jadi, suatu negara yang memiliki hukum (berhukum) belumlah tentu sesuai dengan konsep “Negara Hukum”.³¹ Teori pemisahan kekuasaan menjadi kebiasaan di Eropa Barat untuk membagi tugas pemerintahan ke dalam tiga bidang kekuasaan, yaitu:³²

- Kekuasaan legislatif, kekuasaan untuk membuat undang-undang
- Kekuasaan eksekutif, kekuasaan untuk menjalankan undang-undang
- Kekuasaan yudikatif, kekuasaan untuk mempertahankan undang-undang (kekuasaan untuk mengadili)

Dalam perkembangannya, teori pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh Montesqieu dikembangkan lebih lanjut sebagaimana dalam konstitusi Amerika Serikat yang dikenal sebagai *checks and balances*. Teori

³⁰ “Erga Omnes”, <http://www.miftakhulhuda.com/2010/12/erga-omnes.html>, diakses pada 4 Oktober 2018, pukul 09.14 WIB.

³¹ Tim Pengajar Mata Kuliah Ilmu Negara, 2010, Ilmu Negara, Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 78

³² Teuku Saiful Bahri Johan, Ilmu Negara dalam Peradaban Globalisasi Dunia, 2018, Yogyakarta: Penerbit Deepublish, hlm. 166

pemisahan kekuasaan berada dalam kerangka pembahasan “*doctrine related to the division of executive, legislative, and judicial power*.”³³

Mariam Budiardjo menyatakan pada abad ke-20 dalam negara yang sedang berkembang dimana kehidupan ekonomi dan sosial telah menjadi demikian kompleksnya serta badan eksekutif mengatur hampir semua aspek kehidupan masyarakat, *trias politica* dalam arti “pemisahan kekuasaan” tidak dapat dipertahankan lagi.³⁴ Selain itu, dewasa ini hampir semua negara modern mempunyai tujuan untuk kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya (*welfare state*). Untuk mencapai tujuan tersebut negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat, dan komprehensif dari semua lembaga negara yang ada. Dengan kata lain persoalan yang dihadapi oleh negara semakin kompleks dan rumit sehingga penanganannya tidak dapat dimonopoli dan diselesaikan secara otonom oleh negara tertentu saja, melainkan perlu adanya kerjasama antar lembaga negara yang ada.³⁵

Berlakunya konstitusi Indonesia dari tahun 1945 sampai dengan amandemen keempat tidak menjelaskan secara rinci adanya konsep *trias politica* dalam arti pemisahan kekuasaan melainkan pembagian kekuasaan. Hak ini tercermin dalam pembagian Bab pada UUD 1945 bahwa pelaksanaan peran dan fungsi, masing-masing cabang kekuasaan mempunyai hubungan dengan cabang kekuasaan lain. Di Indonesia yang terjadi pasca amandemen adalah pemisahan kekuasaan secara horizontal dalam arti bahwa lembaga negara dalam menjalankan setiap fungsinya masing-masing mempunyai kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi (prinsip *checks and balances*).³⁶ Masing-masing cabang kekuasaan seperti legislatif, eksekutif dan yudikatif berjalan bersama-sama. Contohnya untuk memakzulkan eksekutif, legislatif mempunyai

³³ Bernard Schwartz, “*Curiouser and Curiouser: The Supreme Court’s Separation of Powers Wonderland*”, Notre Dame Law Review, Vol.65, 1990 dalam buku Isharyanto, Hukum Kelembagaan Negara, 2016, Yogyakarta: deepublish, hlm. 17

³⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi, Cetakan Pertama, Gramedia, Jakarta, 2008, hlm. 282

³⁵ Prodjodikoro Wirjono, *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakjat, Jakarta Timur, 1983, hlm. 16

³⁶ Jimly Asshiddiqie dalam buku Gunawan A. Tauda, *Komisi-Komisi Negara Independen; Eksistensi Independent Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Genta Press, hlm 28

peran mengusulkan dalam hal ini DPR, dan MPR yang memutuskan. Tetapi sebelum itu, DPR harus meminta yudikatif yaitu Mahkamah Konstitusi untuk menyelidiki terlebih dahulu. Dari contoh tersebut sudah memperjelas bahwa konsep *trias politica* yang ada di Indonesia tidak dipisahkan secara tegas melainkan dipisahkan peran dan fungsinya saja, tetapi ketiga cabang kekuasaan tersebut mempunyai hubungan satu sama lain.³⁷

Hal ini juga diutarakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa konsep yang dicetuskan Montesquie sudah tidak relevan lagi, karena tidak dimungkinkan bahwa cabang kekuasaan hanya berurusan dengan satu fungsi saja. Faktanya sekarang terdapat hubungan antar lembaga negara, bahkan konsep *trias politica* di Indonesia mempunyai kedudukan yang sederajat dan saling mengawasi satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.³⁸

Checks and balances merupakan sebuah prinsip dimana antar cabang kekuasaan saling mengawasi dan menyeimbangkan. Munir Fuadi menyebutkan bahwa *checks* adalah suatu pengontrolan atau pengawasan dari cabang kekuasaan yang lain agar tidak ada yang berbuat sewenang-wenang yang menyebabkan salah satu cabang kekuasaan mendominasi. Sedangkan *balances* adalah penyeimbangan agar salah satu dari cabang kekuasaan tidak ada yang lebih kuat dari cabang kekuasaan yang lain sehingga terhindar dari otoritarianisme/ tirani.³⁹

Dalam praktiknya, prinsip *checks and balances* dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:⁴⁰

- a. Pemberian kewenangan terhadap suatu tindakan kepada lebih dari satu cabang kekuasaan. Contohnya dalam pembuatan Undang-Undang, DPR bersama-sama Presiden membuat produk perundang-undangan.
- b. Pemberian kewenangan terhadap pengangkatan pejabat negara oleh lebih dari satu cabang kekuasaan. Contohnya dalam pengangkatan duta dan konsul, Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR.

³⁷ Andi Setiawan dkk, *Pengantar State Auxiliary Agency*, UB Press, Malang, 2015, hlm. 30

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 31

³⁹ Munir Fuadi, *Teori Negara Hukum Modern*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 124

⁴⁰ Andi Setiawan dkk, *Ibid.*, hlm. 31-32

- c. Upaya pemakzulan dari satu cabang kekuasaan ke cabang kekuasaan yang lain. Contohnya upaya pemakzulan presiden harus melewati beberapa proses yang rumit yakni melibatkan DPR, MK, dan MPR.
- d. Pengawasan langsung dari satu cabang kekuasaan terhadap cabang kekuasaan yang lain. Contohnya pengawasan DPR kepada presiden atas kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan melalui hak-hak DPR seperti interpelasi dan angket.
- e. Pemberian wewenang kepada yudikatif untuk menyelesaikan konflik antara eksekutif dan legislatif. Misalnya, Mahkamah Konstitusi dapat memutus kewenangan antar lembaga negara.

D. Struktur Lembaga Negara Pasca Amandemen

Negara sebagai suatu organisasi memiliki alat perlengkapan untuk merealisasikan tujuan dan keinginan-keinginan negara (*statswill*). Di kepustakaan Inggris, sebutan lembaga negara menggunakan istilah “*political institution*”, sedangkan dalam bahasa Indonesia menggunakan istilah “lembaga negara, badan negara, atau organ negara”.⁴¹ Sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia telah diberlakukan 3 (tiga) Undang-Undang Dasar yaitu:

1. Undang-Undang Dasar 1945 dalam 3 (tiga) periode
 - a. Periode pertama, mulai tanggal 18 Agustus 1945-28 Oktober 1949;
 - b. Periode kedua, mulai tanggal 5 Juli 1959-Oktober 1999; dan
 - c. Periode ketiga, mulai tahun 1999-sekarang
2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) mulai tanggal 27 Desember 1949 sampai dengan 16 Agustus 1950; dan
3. Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950), mulai tanggal 17 Agustus 1950 sampai dengan 4 Juli 1959.

Pada penjelasan UUD 1945 dijelaskan bahwa sistem pemerintahan negara terdiri dari prinsip-prinsip pokok, yaitu:

1. Prinsip negara berdasar atas hukum (*rechtstaat*) bukan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*) dan prinsip sistem konstitusional tidak berdasar absolutisme. Kemudian prinsip kekuasaan negara tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Majelis ini menetapkan UUD dan garis-garis besar haluan negara, mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Majelis yang memegang kekuasaan negara yang tertinggi, sedangkan Presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan mejelis.

⁴¹ A. Fickar Hadjar ed. Al, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, KRHN dan Kemitraan, Jakarta, 2003, hlm. 4

2. Prinsip Presiden adalah penyelenggara pemerintah negara tertinggi di bawah mejelis. Penjelasan UUD 1945 menguraikan bahwa dibawah MPR, Presiden adalah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi dalam menjalankan pemerintahan negara. Kekuasaan dan tanggung jawab adalah di tangan Presiden (*concentration of power responsibility upon the presiden*). Presiden adalah mandataris MPR tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR. Dengan posisi mandataris itulah Presiden memiliki diskresi kekuasaan dan kewenangan yang sangat besar. Selain memegang kekuasaan eksekutif (*executive power*), Presiden juga sekaligus memegang kekuasaan legislatif (*legislative power*). Meskipun demikian ditegaskan bahwa kekuasaan Presiden sebagai kepala negara tidak tak terbatas. Presiden senantiasa dapat diawasi oleh DPR dan harus memperhatikan suara DPR. Presiden harus dapat bekerjasama dengan DPR, akan tetapi Presiden tidak bertanggungjawab kepada DPR.
3. Prinsip bahwa menteri-menteri negara adalah pembantu Presiden dan tidak bertanggungjawab kepada DPR karena kedudukan menteri negara tidak bergantung kepada DPR. Meskipun pembantu presiden, menteri negara bukan pegawai tinggi biasa, karena menteri itulah yang menjalankan kekuasaan pemerintah dalam praktek.

Sistem pemerintahan dianut berdasarkan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi dimana kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan sepenuhnya menurut UUD. Terdapat 2 (dua) prinsip sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dianut dalam struktur ketatanegaraan Pemerintah Indonesia setelah perubahan UUD 1945, yaitu prinsip negara hukum dan prinsip sistem konstitusional.⁴² (1) Prinsip negara hukum adalah negara yang kekuasaannya dibatasi oleh hukum dan konstitusi. Negara yang menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, menghormati hak asasi manusia dan prinsip *due process of law*.

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Prinsip negara hukum ini diperkuat oleh prinsip penghormatan dan jaminan terhadap hak asasi manusia; dan (2) Prinsip sistem konstitusional berdasarkan pada sistem *check and balances* yaitu sistem yang saling mengimbangi antara lembaga-

⁴² Teuku Saiful Bahri Johan, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia*, Penerbit Deepublish, Yogyakarta, 2018, hlm. 57-58

lembaga kekuasaan negara. Sistem ini memberikan pembatasan kekuasaan setiap lembaga negara sesuai undang-undang dasar, tidak ada yang tertinggi dan tidak ada yang rendah, semuanya sama diatur berdasarkan fungsi masing-masing. Atas dasar semangat itulah perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 dilakukan, yaitu perubahan dari “*Kedaulatan ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR*”, menjadi “*Kedaulatan ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Hal ini menunjukkan bahwa kedaulatan rakyat yang dianut adalah kedaulatan berdasar undang-undang dasar yang dilaksanakan berdasarkan undang-undang dasar oleh lembaga-lembaga negara yang diatur dan ditentukan kekuasaan dan wewenangnya dalam undang-undang dasar. Oleh karena itu kedaulatan rakyat, dilaksanakan oleh MPR, DPR, DPD, Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, BPK dan lain-lain sesuai tugas dan wewenangnya yang diatur oleh UUD. Bahkan rakyat secara langsung dapat melaksanakan kedaulatannya untuk menentukan Presiden dan Wakil Presiden melalui pemilihan umum.

UUD memberikan pembagian kekuasaan kepada 8 lembaga negara dengan kedudukan yang sama dan sejajar, yaitu MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat), DPD (Dewan Perwakilan Daerah), DPR (Dewan Perwakilan Rakyat), Presiden dan Wakil Presiden, BPK (Badan Pemeriksa Keuangan), MK (Mahkamah Konstitusi), MA (Mahkamah Agung), KY (Komisi Yudisial).

Pasca amandemen UUD 1945 ditandai dengan munculnya lembaga-lembaga negara mandiri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga-lembaga tersebut dibentuk dengan dasar hukum yang berbeda baik dengan konstitusi maupun undang-undang, Dasar hukum yang berbeda itu menunjukkan bahwa lembaga-lembaga negara mandiri itu dibentuk berdasarkan isu-isu parsial, insidental, dan sebagai jawaban khusus terhadap persoalan yang sedang dihadapi. Pada dasarnya, pembentukan lembaga-lembaga negara mandiri di Indonesia dibentuk karena lembaga-lembaga negara yang ada belum dapat memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada ketika tuntutan perubahan dan perbaikan semakin mengemuka seiring dengan munculnya era demokrasi. Selain itu, kelahiran lembaga-lembaga negara mandiri itu merupakan

bentuk ketidakpercayaan publik terhadap lembaga-lembaga yang ada dalam menyelesaikan persoalan 5 ketatanegaraan yang dihadapi.⁴³

E. Konsep tentang Lembaga Negara

Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Kata lembaga negara berasal dari serapan kata *staatsorgan* dalam Bahasa Belanda atau *political institutions* dalam Bahasa Inggris. Dalam Bahasa Indonesia, identik dengan kata lembaga negara, badan negara ataupun organ negara. Oleh sebab itu, istilah lembaga negara, organ negara, badan negara ataupun alat kelengkapan negara sering dipertukarkan satu sama lain. Hans Kelsen lebih lanjut menjelaskan bahwa “*whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*” (siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ.⁴⁴

Organ negara dalam arti sempit bahwa organ negara itu dipilih atau diangkat untuk menduduki jabatan atau fungsi tertentu, menjalankan fungsi sebagai profesi utama atau bahkan secara hukum bersifat eksklusif dan karena fungsinya itu berhak untuk mendapatkan imbalan gaji dari negara. Dengan demikian dapat diartikan lembaga atau organ negara dikaitkan dengan jabatan dan pejabat (*officials*).⁴⁵

Istilah lembaga negara itu sendiri hampir tidak dapat ditemukan dalam berbagai konstitusi yang berlaku di Indonesia. Konstitusi RIS menggunakan istilah alat-alat perlengkapan federal. Dalam Bab III Konstitusi RIS disebut bahwa alat-alat perlengkapan federal RIS terdiri atas Presiden, menteri-menteri, senat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung Indonesia, dan Dewan Pengawas Keuangan. UUDS 1950 menggunakan istilah “alat-alat perlengkapan negara”. Hal ini terlihat dalam Pasal 44 UUDS 1950 yang menyebut alat-alat perlengkapan negara terdiri atas Presiden dan Wakil Presiden, menteri-menteri,

⁴³ Sri Nur Hari Susanto dalam Jurnal Pergeseran Kekuasaan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945 hlm. 2.

⁴⁴ Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Penerbit Deepublish, Yogyakarta, 2016, hlm. 1

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Penerbit Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 37

Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, dan Dewan Pengawas Keuangan.⁴⁶

Perkembangan tentang definisi lembaga negara terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-1/2003 atas pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang menyatakan bahwa, “Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia istilah lembaga negara tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Dasar yang keberadaannya atas dasar perintah konstitusi, tetapi juga ada lembaga negara yang dibentuk atas perintah undang-undang dan bahkan ada lembaga negara yang dibentuk atas dasar Keputusan Presiden.”

Menurut Jimly Asshidiqie, lembaga negara adalah lembaga yang tidak hanya dibentuk berdasar UUD 1945 tetapi juga lembaga yang dibentuk berdasar peraturan undang-undang dan bertujuan untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi pemerintahan serta bukan merupakan lembaga masyarakat. Perbedaan lembaga negara dapat dibedakan dari dua segi, yaitu:⁴⁷

1. Perbedaan dari segi hierarki

Dari segi hierarki, ketiga puluh empat lembaga negara dapat dibedakan menjadi tiga lapis. Organ lapis pertama disebut sebagai tinggi negara, organ lapis kedua disebut dengan lembaga negara, dan organ lapis ketiga adalah lembaga daerah. Adapun organ konstitusi pada lapis pertama adalah:

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- d. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- e. Mahkamah Konstitusi;
- f. Mahkamah Agung; dan
- g. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Organ lapis kedua disebut dengan lembaga negara yang mendapatkan kewenangan dari UUD dan kewenangan dari undang-undang. Lembaga yang mendapatkan kewenangan dari UUD misalnya TNI dan

⁴⁶ Isharyanto, *Op.Cit.*, hlm. 1.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 6-8

kepolisian negara, sedangkan lembaga yang sumber kewenangannya berasal dari undang-undang misalnya, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Penyiaran Indonesia, dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kedudukan kedua jenis lembaga negara dibandingkan satu sama lain, hanya saja lembaga negara yang kewenangannya berasal dari UUD lebih kuat dibandingkan lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari undang-undang. Lembaga negara sebagai organ konstitusi lapis kedua itu adalah:

- a. Menteri Negara;
- b. Tentara Nasional Indonesia;
- c. Kepolisian Negara;
- d. Komisi Yudisial;
- e. Komisi Pemilihan Umum; dan
- f. Bank Sentral.

Kategori ketiga adalah organ konstitusi yang termasuk kategori lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, misalnya Komisi Hukum Nasional yang dibentuk berdasar Keputusan Presiden. Artinya, keberadaannya secara hukum hanya berdasar atas kebijakan presiden belaka (*Presidential Policy*) atau *beleid* Presiden.

2. Perbedaan dari Segi Fungsi

Diantara lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945, ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*primary constitutional organs*), dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*). Untuk memahami perbedaan diantara keduanya, lembaga-lembaga negara dapat dibedakan menjadi tiga ranah, yaitu kekuasaan eksekutif atau pelaksana, kekuasaan legislatif atau fungsi pengawasan, serta kekuasaan kehakiman atau fungsi yudisial.

Presiden dan wakil Presiden adalah satu kesatuan institusi kepresidenan dalam cabang kekuasaan eksekutif atau pemerintahan negara. Dalam cabang kekuasaan kehakiman, meskipun lembaga pelaksana atau pelaku kekuasaan kehakiman itu ada dua, yaitu Mahkamah Agung dan

Mahkamah Konstitusi, ada Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas martabat, kehormatan, dan perilaku hakim. Keberadaan fungsi Komisi Yudisial bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap cabang kekuasaan kehakiman. Komisi ini bukanlah lembaga penegak hukum (*the enforcer of law*), tetapi merupakan lembaga penegak etika kehakiman (*the enforcer of the rule of judicial ethics*).

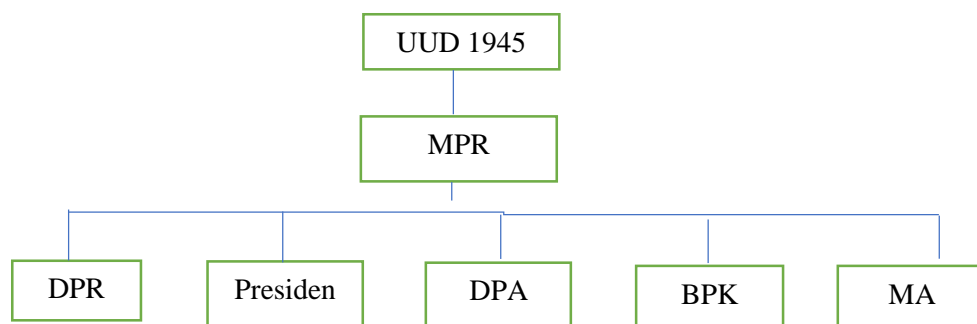
Sedangkan, dalam fungsi pengawasan dan kekuasaan legislatif, terdapat empat organ atau lembaga, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam ranah legislatif, lembaga parlemen yang utama adalah Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan Dewan Perwakilan Daerah bersifat penunjang, dan Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah lembaga perpanjangan fungsi (*extension*) parlemen, khususnya dalam rangka penetapan dan perubahan konstitusi, pemberhentian dan pengisian lowongan jabatan presiden atau wakil presiden. Namun demikian, meskipun dalam bidang legislasi kedudukan Dewan Perwakilan Daerah itu bersifat penunjang bagi peranan Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi dalam bidang pengawasan yang menyangkut kepentingan daerah, Dewan Perwakilan Daerah tetap mempunyai kedudukan yang sangat penting, karena itu DPD tetap dapat disebut sebagai lembaga utama (*main state organ*).

Ketentuan dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 berbunyi bahwa, "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang". Hal ini berarti, selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta Komisi Yudisial dan kepolisian negara yang sudah diatur dalam UUD 1945, masih ada badan-badan lainnya yang jumlahnya lebih dari satu yang mempunyai fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yaitu badan atau lembaga yang menjalankan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan. Badan atau lembaga lain yang dimaksud itu antara lain adalah Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan sebagainya. Lembaga-lembaga ini,

meskipun tidak secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, tetapi sama-sama memiliki *constitutional importance*.⁴⁸

Dalam sistem konstitusional berdasarkan UUD 1945, menjelaskan persoalan konstitusionalitas lembaga negara itu tidak selalu berkaitan dengan derajat hirarkis antara lembaga yang lebih tinggi atau yang lebih rendah kedudukannya secara konstitusional. Persoalan yang relevan adalah “apa dan bagaimana Undang-Undang Dasar (UUD) mengatur dan menentukan hal-hal yang berkaitan dengan lembaga negara dimaksud”. Meskipun kedudukannya lebih rendah dari lembaga konstitusional yang biasa, tetapi selama ketentuan mengenai lembaga yang bersangkutan diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD), berarti lembaga tersebut bersangkutan dengan persoalan konstitusionalitas.⁴⁹

Berikut ini penulis akan menguraikan perbedaan struktur ketatanegaraan Indonesia sebelum amandemen UUD 1945 dengan sesudah amandemen UUD 1945.



Bagan Struktur Ketatanegaraan Indonesia Sebelum Amandemen UUD 1945

Struktur ketatanegaraan ini kemudian mengalami perubahan dengan adanya amandemen UUD 1945. Salah satu hasil amandemen adalah dihapuskannya Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dan adanya penambahan lembaga baru. DPA dihapus karena kinerjanya dianggap tidak efektif yakni hasil kinerjanya tidak mengikat Presiden dan juga kinerjanya tidak diketahui oleh

⁴⁸ Teuku Saiful Bahri Johan, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia*, Penerbit Deepublish, Yogyakarta, 2018, hlm. 67

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 48.

masyarakat.⁵⁰ Berdasarkan hasil amandemen yang keempat bahwa DPA dihapus dan sebagai gantinya dibentuklah Dewan Pertimbangan Presiden (Wantimpres) yang dibentuk oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tahun 2000. Wantimpres ini sebagai lembaga bawahan Presiden yang anggotanya berjumlah 9 orang.⁵¹

Adapun struktur ketatanegaraan setelah amandemen adalah Presiden dan Wakil Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan. Ketujuh lembaga ini dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara.⁵² Menurut pendapat yang berbeda bahwa ketujuh lembaga tersebut sebagai lembaga negara utama atau lembaga primer yang pembentukannya didasarkan atas UUD 1945 dan mempunyai fungsi-fungsi utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.⁵³

Lembaga ini dalam perkembangannya mengalami perubahan kedudukan lembaga negara itu sendiri. Misalnya, MPR yang merupakan lembaga tertinggi negara kemudian mengalami perubahan menjadi lembaga tinggi negara. Selain perubahan kedudukan juga ada lembaga baru yang pembentukannya berdasarkan UUD 1945 seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang lahir setelah amandemen UUD 1945 yang ketiga. Begitu juga dengan Komisi Yudisial yang lahir pada tahun 2001. Kedudukan KY sebagai lembaga baru seperti Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, akan tetapi secara fungsional hanya bersifat penunjang.⁵⁴

⁵⁰ Patrialias Akbar, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta, Sinar Grafika, 2013, hlm. 28.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 29.

⁵² Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 38.

⁵³ Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*, Malang, Kerjasama antara Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang, Pusat Kajian Konstitusi (Puskasi) Universitas Widyagama Malang dan Setara Press (Kelompok Penerbit Intrans), 2010, hlm. 198.

⁵⁴ Idul Rishan, *Komisi Yudisial, Suatu Upaya Mewujudkan Wibawa Peradilan*, Genta Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 64.

BAB III

KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN KPK DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Daftar Putusan MK Terkait Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Sejak Mahkamah Konstitusi (MK) berdiri pada tahun 2003, MK telah mengeluarkan 19 (sembilan belas) putusan yang berkaitan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi. Kesembilan belas putusan tersebut dapat dibedakan dalam tabel berikut:

No	No Putusan	Undang-Undang yang diuji	Amar Putusan
1	6/PUU-I/2003	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPTPK	Tidak dapat diterima dan ditolak
2	69/PUU-II/2004	Pengujian UU No.30 Tahun 2002 Pasal 68 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	Ditolak
3	3/PUU-IV/2006	Pengujian UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Dikabulkan Sebagian
4	10/PUU-IV/2006	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korups	Tidak dapat diterima
5	12-16-19/PUU-IV/2006	Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Dikabulkan Sebagian
6	19/PUU-V/2007	Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Ditolak
7	133/PUU-VII/2009	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [Pasal 32 ayat (1) butir c]	Dikabulkan Sebagian
8	138/PUU-VII/2009	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	Tidak Dapat Diterima
9	37-39/PUU-VIII/2010	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [Pasal 29 huruf d dan e]	Ditolak
10	5/PUU-IX/2011	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Pasal 33 dan 34)	Dikabulkan

11	16/PUU-X/2012	Pengujian UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI [Pasal 30 ayat (1) huruf d dan Penjelasan Umum], UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [Pasal 39 dan Penjelasan Umum] serta UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi [Pasal 44 ayat (4), ayat (5), Pasal 50 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan Penjelasan Umum]	Ditolak
12	49/PUU-XI/2013	Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Ditolak
13	75/PUU-XI/2013	Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Ditolak seluruhnya
14	16/PUU-XII/2014	Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Dikabulkan Sebagian
15	109/PUU-XIII/2015	Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	Ditolak
16	25/PUU-XIV/2016	Pengujian UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Dikabulkan Sebagian
17	70/PUU-XIV/2016	Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	Ditolak
18	36/PUU-XV/2017	Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	Ditolak
19	37/PUU-XV/2017	Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan	Tidak Dapat Diterima

		Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	
--	--	--	--

Dari kesembilan belas putusan Mahkamah Konstitusi di atas, terdapat 6 (enam) putusan pengujian undang-undang yang mengabulkan permohonan Pemohon yakni pada perkara nomor 3/PUU-IV/2006 (UU Tipikor), perkara nomor 12-16-19/PUU-IV/2006 (UU KPK), perkara nomor 133/PUU-VII/2009 (UU KPK), dan perkara nomor 5/PUU-IX/2011 (UU KPK) serta perkara nomor 16/PUU-XII/2014 (UU KPK) dan perkara nomor 25/PUU-XII/2014 (UU Tipikor). Sedangkan sisanya 13 (tiga belas) putusan dinyatakan ditolak atau tidak dapat diterima oleh Mahkamah Konstitusi. Meskipun tidak semua perkara yang diajukan pengujian undang-undang baik UU Tipikor maupun UU KPK di kabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, namun terdapat perubahan yang cukup mendasar dalam pengujian tersebut terhadap kedudukan dan kewenangan KPK.

B. Analisis Putusan MK Terkait Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) (Penguatan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Putusan MK)

1) Putusan Nomor 6/PUU-I/2003

Pemohon dalam putusan ini adalah anggota dari Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) yang merasa dirugikan dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pemohon merasa dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka kewenangan konstitusional Pemohon untuk mencegah perbuatan-perbuatan korupsi, kolusi, dan nepotisme tidak dapat lagi dijalankan. KPKPN adalah sebuah badan hukum publik yang dibentuk berdasarkan Keppres Nomor 127 Tahun 1999 juncto Pasal 1 angka 7; Pasal 10; Pasal 11; Pasal 12 ayat (1) dan (2); Pasal 17 ayat (1), (2) dan (3); dan Pasal 18 ayat (1), (2), (3), Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999. Kewenangan konstitusional KPKPN yang dirumuskan Pasal 1 angka 7, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), (2), Pasal 17 ayat (1), (2) dan (3), serta Pasal 18 ayat (1), (2),

(3) Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tersebut, telah diberikan oleh Undang-Undang Dasar kepada Pemohon (KPKPN) melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998, yang kemudian dikuatkan oleh Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 dan Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003.

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam Pasal 5 ayat (1) juncto Pasal 20 ayat (1) sampai dengan ayat (5) dan Pasal 21 serta Pasal 22A UUD 1945, pembentukan sebuah undang-undang harus melibatkan dua lembaga negara (Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat). Wewenang pembentukan undang-undang ada ditangan Dewan Perwakilan Rakyat dan usulan pembentukan Undang-Undang dapat diajukan oleh Presiden atau oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dibahas untuk mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Berdasar keterangan tertulis baik dari Dewan Perwakilan Rakyat maupun Pemerintah, bahwa Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPTPK adalah undang-undang yang Rancangan Undang-Undangnya diusulkan oleh pemerintah dan telah dibahas dan mendapat persetujuan bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Undang-undang tersebut telah disahkan dan diundangkan pada tanggal 27 Desember 2002, dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137 – TLNRI Nomor 4250. Dengan demikian, maka pembentukan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 telah memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945, maka alasan permohonan Pemohon yang mengatakan pembentukan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945 harus ditolak.

Dalam perkara ini, Mahkamah Konsitusi memberikan amar putusan yang bunyinya adalah sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk mengadili permohonan Para Pemohon;
2. Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*Legal standing*) sebagai Pemohon;
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah produk hukum yang hadir sebagai jawaban atas praktek ketatanegaraan yang berkembang pada masa

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen dan hingga saat ini masih mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 dibentuk berdasarkan Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998, yang telah menjadi dasar pembentukan KPKPN dan KPK merupakan jawaban atas kebutuhan bangsa Indonesia untuk memberantas korupsi karena telah mengganggu jalannya negara mencapai tujuannya sebagaimana tertuang dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 5. Pembentukan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPTPK telah memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 6. Materi muatan Pasal 13 huruf a, Pasal 26 ayat (3) huruf a, Pasal 69 ayat (1) dan (2), dan Pasal 71 ayat (2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPTPK bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

2) Putusan Nomor 69/PUU-II/2004

Pemohon dalam Permohonan dalam putusan ini adalah Bra, H.D. Manoppo, M.B.A, Direktur Utama dari PT. Putra Pobiagan Mandiri. Pemohon memberikan kuasa kepada Mohammad Assegaf, S.H., Assifudin, S.H., dan Rachmawati, S.H., M.H. Pemohon mengajukan *judicial review* terhadap Pasal 68 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang berbunyi “Semua tindakan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi yang proses hukumnya belum selesai pada saat terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi, dapat diambil alih oleh Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9”. Menurut Pemohon, Pasal 68 memiliki keterkaitan dengan Pasal 70 karena Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mulai melaksanakan tugas dan wewenangnya paling lambat 1 (satu) tahun setelah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 ini diundangkan, artinya eksistensi KPK terhadap tugas dan wewenangnya mulai berlaku pada tanggal 27 Desember 2003, saat terbentuknya lembaga tersebut.

Menurut Pemohon, KPK telah mempergunakan suatu kewenangan melebihi dari kewenangan yang telah ditetapkan undang-undang karena adanya norma pengaturan yang bersifat samar (“*Vage Normen*”), atau memang norma pengaturan tertulis yang jelas tetapi diartikan sebagai norma-norma (tidak

tertulis) yang samar, yang semua membawa akibat kerugian terhadap Hak Konstitusional Pemohon, karena melanggar larangan memberlakukan asas retroaktif. KPK telah melakukan tindakan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap perbuatan-perbuatan Pemohon yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 diundangkan, yang artinya KPK telah mempergunakan kewenangan melakukan tindakan penyelidikan/penyidikan dengan memberlakukannya secara surut. Pemohon disangka telah melakukan tindak pidana korupsi berupa Pengadaan Helikopter M1-2 merek PLC Rostov Rusia milik Pemerintah Propinsi Nanggroe Aceh Darusallam (NAD) pada sekitar tahun 2001/Juli 2002 sesuai Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undag-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, di mana *tempus delicti* perbuatan yang disangkakan tersebut adalah anantara tahun 2001 dan bulan Juli 2002, dengan *locus delicti* di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

Batu uji yang digunakan Pemohon dalam pengujian undang-undang ini adalah Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, karena menurut Pemohon hak untuk tidak dilakukan penyidikan/penuntutan dengan menggunakan asas berlaku surut adalah hak asasi manusia yang ada pada setiap orang tanpa kecuali dan tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun,

Pada amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan menolak permohonan Pemohon, dengan alasan sebagai berikut:

1. Berdasarkan keterangan Pemerintah pada persidangan dan keterangan tertulis dari Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, menyatakan bahwa terhadap Pemohon, belum pernah dilakukan tindakan hukum apa pun oleh instansi lain selain KPK. Faktanya adalah KPK mengadakan tindakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap Pemohon sebagai tindakan pertama (*first action*), bukan mengambil alih, sehingga tidak ada konteks linear antara tindakan KPK dengan konteks pengambilalihan pada Pasal 68 Undang-Undang Nomor 30 Taun 2002;
2. Berdasarkan keterangan tertulis dari DPR menyatakan kewenangan yang diberikan kepada KPK oleh Pasal 68 Undang-undang KPK adalah kewenangan untuk mengambil alih sehingga tidak berkenaan dengan penerapan asas berlaku surut melainkan dengan prosedur pengambilalihan proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang proses hukumnya belum selesai pada saat terbentuknya KPK. Sehingga, dalam permohonan Pemohon, hal itu bukanlah pengambilalihan karena terhadap Pemohon belum

pernah dilakukan proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan oleh kepolisian atau kejaksaan;

3. Tidak ada kerugian konstitusional yang diderita Pemohon, karena dalam persidangan terungkap keterangan Pemohon menyatakan bahwa sebelum diperiksa oleh KPK, Pemohon belum pernah diperiksa baik oleh pihak Kepolisian, maupun Kejaksaan, padahal pemeriksaan oleh Kepolisian atau Kejaksaan itu merupakan syarat yang harus dipenuhi agar KPK dapat menggunakan Pasal 68 undang-undang *a quo*. Dengan demikian, maka Pemohon tidak memiliki *legal standing*.

3) Putusan Nomor 3/PUU-IV/2006

Dalam perkara ini, Pemohon menguji frasa melawan hukum dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni:

- a. Pasal 2 ayat (1) UU No 32 Tahun 1999 jo UU No.20 Tahun 2001 beserta Penjelasan nya
“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1000.000.000; (satu milyar rupiah)”
- b. Pasal 3 UU No 32 Tahun 1999 jo UU No.20 Tahun 2001 beserta Penjelasan nya
“setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,-, (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)”
- c. Pasal 15 UU No 32 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 beserta Penjelasan nya.

“Setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan atau permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14”

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya, mengabulkan sebagian permohonan Pemohon dengan menyatakan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) sepanjang frasa yang berbunyi, "Yang dimaksud dengan 'secara melawan hukum' dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana" bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4) **Putusan Nomor 10/PUU-IV/2006**

Pemohon dalam perkara ini adalah Masyarakat Hukum Indonesia (MHI), yang diwakili oleh Direktur Eksekutifnya, A.H. Wakil Kamal, S.H. Pemohon mengajukan permohonan hak uji materil atas terbitnya Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 27 Desember 2002 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137 dan Tambaran Lembaran Negara Republik Indonesia 4250). Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tersebut diyakini Pemohon telah bertentangan dengan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat, negara hukum, keadilan dan asas-asas pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) serta prinsip keseimbangan kekuasaan (*checks and balances system*) sebagaimana diatur dalam UUD 1945, sehingga mengakibatkan sistem ketatanegaraan dan sistem pemerintahan menjadi kacau.

Pemohon mendalilkan bahwa berdasarkan hierarki peraturan perundangan tidak diperkenankan membuat suatu undang-undang yang diperintahkan

pembuatannya oleh undang-undang yang sederajat. Sesuai dengan hirarkhi peraturan perundangan yang berlaku universal, pembuatan suatu undang-undang harus didasarkan kepada undang-undang yang lebih tinggi, dengan demikian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 jelas-jelas bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum. Bahwa tidak ada perintah UUD 1945 untuk membuat undang-undang organik tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, apalagi undang-undang nomor 30 tahun 2002 telah mereduksi hakikat prinsip-prinsip kedaulatan rakyat, negara hukum, keadilan dan asas-asas pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) serta prinsip keseimbangan kekuasaan (*checks and balances system*) sesuai dengan ketentuan UUD 1945.

Selain itu, Pemohon juga mendalilkan bahwa dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang pada intinya menyatakan bahwa KPK berwenang mengambilalih penyelidikan, penyidikan atau penuntutan yang sedang dilaksanakan kepolisian dan/atau kejaksaan, merupakan suatu bentuk *superbody* dari KPK. Kekuasaan yang sangat besar (*superbody*), yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi jelas-jelas telah bertentangan dengan asas-asas pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) serta prinsip keseimbangan kekuasaan (*checks and balances*) yang telah diatur dalam UUD 1945, karena sejatinya penyelidikan, penyidikan atau penuntutan menjadi wewenang kepolisian dan/atau kejaksaan yang berada di wilayah kekuasaan eksekutif dalam hal ini presiden. Ketika KPK mempunyai kekuasaan yang absolut, maka sangat mungkin KPK dengan menyalahgunakan kekuasaannya dapat menangkap siapa saja ataupun suatu kelompok tertentu berdasarkan *like and dislike*.

Dalam permohonannya, Pemohon meminta hal sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Hak Uji Materil (*Judicial Review*) yang dimohonkan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan konsideran “Menimbang” huruf b, konsideran “Menimbang” huruf c, Pasal 1 ayat (3), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 14, Pasal 20, Pasal 21 ayat (4), Pasal 26, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 52, dan Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 58, Pasal 59, Pasal 60, Pasal 61, Pasal 62 dan 63 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang

- Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan konsideran “Menimbang” huruf b, konsideran “Menimbang” huruf c, Pasal 1 ayat (3), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 14, Pasal 20, Pasal 21 ayat (4), Pasal 26, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 52, dan Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 58, Pasal 59, Pasal 60, Pasal 61, Pasal 62 dan 63 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
 4. Menyatakan Pasal-pasal tersebut di atas yang dimohonkan merupakan jantung dari Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, oleh karenanya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4250) secara keseluruhan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 5. Menyatakan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4250) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan dirinya sebagai perkumpulan yang akta pendiriannya telah didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Timur namun status badan hukumnya belum jelas, sehingga sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UUMK, Pemohon tidak memenuhi syarat untuk dikualifikasikan sebagai badan hukum publik atau privat melainkan hanya dapat dikualifikasikan sebagai kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama. Selain itu, Pemohon dalam permohonannya tidak secara tegas menjelaskan hak-hak konstitusionalnya yang dirugikan oleh berlakunya ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002.

Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), karena tidak terpenuhinya persyaratan sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dengan demikian mengakibatkan Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*,

sehingga substansi atau pokok permohonan ini tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

5) Putusan Nomor 12-16-19/PUU-IV/2006

Dalam permohonan yang diajukan oleh Prof. Dr. Nazaruddin Sjamsuddin, Prof. Dr. Rusadi Kantaprawira, Drs. Daan Dimara, Safder Yusacc, S.Sos., M.Si, Drs. Hamdani Amin, M.Soc.Sc, dan Drs. R. Bambang Budiarto, M.Si menyebutkan bahwa penanganan perkara yang dilakukan oleh KPK telah sangat merugikan karena menempatkan para pemohon sebagai pihak yang tidak dilindungi atau telah dilanggar hak-hak dasarnya, sehingga secara jelas tidak memberikan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia. Selain itu, Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang meniadakan kewenangan KPK untuk mengeluarkan Surat Penghentian Penyidikan dan Penuntutan, berarti bahwa ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tidak mengenal asas praduga tidak bersalah, suatu asas utama dalam hukum acara, yang harus diterapkan dan ditegakkan dalam negara Republik Indonesia yang ditetapkan oleh Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 sebagai negara hukum.

Hak konstitusional pemohon atas jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil telah dilanggar dengan adanya ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Dalam Pasal ini diatur mengenai pembentukan Pengadilan Tipikor yang bertugas dan berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh KPK. Kaitannya dengan ketentuan Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Sehingga berdasarkan hal tersebut, maka jelas bahwa pemeriksaan di sidang Pengadilan Tipikor merupakan bagian dari pemberantasan tindak pidana korupsi, yang merupakan bagian dari kekuasaan pemerintahan (kekuasaan eksekutif). Padahal berdasarkan UUD 1945, lembaga pengadilan sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman (kekuasaan yudikatif), mempunyai

fungsi untuk mengadili atau menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Dasar keberadaan Pengadilan Tipikor, yang dikatakan sebagai bagian dari peradilan umum (kekuasaan yudikatif), namun dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 sama sekali tidak mencantumkan ketentuan perundang-undangan yang mengatur kekuasaan kehakiman yaitu ketentuan dalam Bab IX UUD 1945 mengenai kekuasaan kehakiman, Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman maupun Undang-Undang tentang Mahkamah Agung. Dengan demikian, legalitas atau dasar keberadaan Pengadilan Tipikor tidak benar atau cacat secara hukum, yang berarti perkara tindak pidana korupsi yang diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tipikor juga cacat secara hukum.

Selain itu dalam proses persidangan, para Hakim bersikap dan melakukan pemeriksaan perkara layaknya seorang penuntut umum, bukannya memimpin pemeriksaan perkara secara adil dan berimbang. Hal ini karena secara nyata dalam persidangan perkara-perkara ini hakim selalu memberikan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat mengarahkan dan cenderung memaksa kepada pihak tertentu yang sedang didengarkan keterangannya. Di lain pihak kepada pihak-pihak tertentu yang seharusnya/selayaknya diperiksa dan dimintai keterangannya di persidangan justru tidak didengarkan keterangannya atas dasar pertimbangan yang tidak jelas.

Adapun materi muatan dari ayat dan pasal dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang diajukan untuk pengujian materiil, yaitu:

- a. Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi, “Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”;
- b. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi, “Dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang untuk selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi”;
- c. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi, “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”;

- d. Pasal 11 huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi, “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:
 - i. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
 - ii.dst
- e. Pasal 12 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi, “Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:
- f. melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan”;
- g. Pasal 20 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi:
 - 1. “Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan;
 - 2. Pertanggungjawaban publik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan dengan cara:
 - a. wajib audit terhadap kinerja dan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan program kerjanya;
 - b. menerbitkan laporan tahunan; dan membuka akses informasi”
- h. Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi, “Komisi Pemberantasan Korupsi tidak berwenang mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi”;
- i. Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi, “Dengan Undang-Undang ini dibentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi”;

Dalam pertimbangannya Mahkamah berpendapat bahwa sikap kenegarawanan dan kearifan semua pihak terutama para hakim dibutuhkan. Untuk itu, pembatasan akibat hukum yang demikian dapat dilakukan dengan menanggukkan tidak mengikatnya Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sedemikian rupa dengan memberi waktu yang cukup bagi pembuat undang-undang untuk melakukan perbaikan agar sesuai dengan UUD 1945. Hal demikian juga sekaligus dimaksudkan agar pembuat undang-undang secara keseluruhan memperkuat dasar-dasar konstitusional yang diperlukan bagi keberadaan KPK dan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Mahkamah juga menimbang bahwa KPK dibentuk dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Sehingga pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Sementara itu, lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, sehingga pembentukan lembaga seperti KPK dapat dianggap penting secara konstitusional (*constitutionally important*) dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945.

6) Putusan Nomor 19/PUU-V/2007

Dalam proses pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi, juga tidak kalah pentingnya adalah sumber daya manusia yang akan memimpin dan mengelola Komisi Pemberantasan Korupsi tersebut. Undang-undang ini telah memberikan dasar hukum yang kuat terhadap hal tersebut diatas, sehingga sumber daya manusia yang dibutuhkan dan diharapkan untuk mengelola Komisi Pemberantasan Korupsi tersebut dapat secara konsisten dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk melaksanakan penanggulangan dan pemberantasan korupsi sesuai ketentuan undang-undang ini. Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga Negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari intervensi kekuasaan manapun (legislatif, eksekutif, yudikatif maupun *independence agencies* lainnya).

Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri dari 5 (lima) orang yang merangkap sebagai anggota yang semuanya adalah pejabat negara. Pimpinan tersebut terdiri atas unsur pemerintah dan unsur masyarakat sehingga sistem pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan penyelidikan, penyidikan dan

penuntutan terhadap kejahatan tindak pidana korupsi tetap melekat pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

Berdasarkan ketentuan ini maka persyaratan untuk diangkat menjadi anggota Komisi Pemberantasan Korupsi, selain dilakukan secara transparan dan melibatkan keikutsertaan masyarakat (partisipasi publik), juga harus memenuhi persyaratan administratif lainnya, dan harus melalui uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*) yang dilakukan oleh dan/atau dihadapan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, yang kemudian dikukuhkan oleh Presiden Republik Indonesia. Selain itu, untuk menjamin dan memperkuat pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Komisi Pemberantasan Korupsi dapat mengangkat Tim Penasihat yang berasal dari berbagai bidang kepakaran yang bertugas memberikan nasihat atau pertimbangan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi. Sedangkan mengenai aspek kelembagaan, ketentuan mengenai struktur organisasi Komisi Pemberantasan Korupsi diatur sedemikian rupa sehingga memungkinkan masyarakat luas tetap dapat ikut berpartisipasi dalam aktivitas dan langkah-langkah yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, juga dimungkinkan melalui pelaksanaan program kampanye publik secara berkala, sistematis dan konsisten untuk memberikan informasi tentang penanggulangan dan pemberantasan korupsi di Indonesia kepada masyarakat, sehingga kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dipantau dan diawasi secara mudah oleh masyarakat luas.

Untuk menjamin independensi KPK, dalam proses pemilihan maupun pemberhentian Pimpinan KPK, mutlak diperlukan mekanisme *checks and balances* di antara cabang-cabang kekuasaan pemerintahan. Dalam proses pemilihan Pimpinan KPK, prinsip *checks and balances* hadir dalam bentuk seleksi yang dilakukan DPR atas calon Pimpinan KPK yang diusulkan oleh panitia seleksi yang dibentuk oleh Presiden (Pasal 30 UU KPK).

Dalam proses pemberhentian secara tetap Pimpinan KPK sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) butir (c) UU KPK, prinsip *checks and balances* “absen”. Absennya prinsip *checks and balances* dalam peraturan mengenai pemberhentian secara tetap Pimpinan KPK (tanpa putusan pengadilan yang

berkekuatan hukum tetap) telah membuka peluang kekuasaan eksekutif melakukan intervensi terhadap KPK tanpa kontrol dari cabang kekuasaan lainnya, dalam hal ini cabang kekuasaan yudikatif, karena pemberhentian secara tetap Pimpinan KPK hanya membutuhkan keputusan Polri dan Kejaksaan yang di samping berada di bawah kendali Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif juga merupakan instansi yang menjadi objek supervisi KPK (Pasal 6 huruf b) UU KPK).

Absennya prinsip *check and balances* dalam peraturan mengenai pemberhentian secara tetap pimpinan KPK tanpa putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap telah membuka peluang kekuasaan eksekutif melakukan intervensi terhadap KPK tanpa pengawasan dari cabang kekuasaan lainnya khususnya kekuasaan yudikatif. Pemberhentian secara tetap pimpinan KPK hanya membutuhkan keputusan Polri dan Kejaksaan yang tidak saja berada dibawah kendali Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif melainkan juga merupakan instansi yang menjadi objek supervisi KPK.⁵⁵

7) Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009

Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009 merupakan putusan sela (provisi) dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang diajukan oleh Bibit S. Rianto dan Chandra M. Hamzah, yang memberikan kuasa khusus kepada kuasanya berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 5 Oktober 2009. Para Pemohon adalah Pimpinan KPK periode 2007 – 2011, yang diangkat berdasarkan Keppres 117/P. Para Pemohon telah diberhentikan sementara berdasarkan Keppres 74/P karena telah dinyatakan sebagai tersangka oleh penyidik Kepolisian Republik Indonesia, di mana menurut Para Pemohon, pemberhentian tersebut tidak berdasarkan atas bukti materiil yang dapat dipertanggungjawabkan. Para Pemohon ditetapkan sebagai tersangka atas dugaan tindak pidana berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang atau dengan sewenang-wenang memakai kekuasaannya memaksa orang untuk membuat, tidak membuat atau membiarkan barang suatu apa, atas penetapan Keputusan Pelarangan Bepergian Ke Luar

⁵⁵ Pertimbangan Mahkamah Pada Putusan Nomor 19/PUU/2007

Negeri dan Pencabutan Larangan Bepergian Ke Luar Negeri atas nama sdr. Joko Soegiarto Chandra, dan penetapan Keputusan Pelarangan Bepergian Ke Luar Negeri atas nama sdr. Anggoro Widjojo, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* Pasal 421 KUHP, dan atau Pasal 12 huruf e *juncto* Pasal 15 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Keppres 74/P sebagaimana telah disebut di atas, diterbitkan sebagai wujud pelaksanaan Pasal 32 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002, yang menyatakan:

- Pasal 32 ayat (2): “Dalam hal Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi tersangka tindak pidana kejahatan, diberhentikan sementara dari jabatannya”;
- Pasal 32 ayat (3): “Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Presiden Republik Indonesia”.

Kemudian, ada ketentuan dalam Pasal 32 ayat (1) huruf c yang menyatakan “Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi berhenti atau diberhentikan karena..... c. menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan.....”.

Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 32 ayat (1) butir (c) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang mengatur pemberhentian Pimpinan KPK secara tetap/permanen berpotensi menimbulkan kerugian terhadap hak-hak konstitusional para Pemohon atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Hal tersebut dikarenakan pasal *a quo* dianggap Para Pemohon bertentangan dengan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), sehingga melanggar ketentuan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

yang melindungi hak setiap orang atas pengakuan hak, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.

Selain itu, menurut Para Pemohon ketentuan Pasal 32 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 memberikan perlakuan yang berbeda antara Pimpinan KPK dengan pejabat negara lainnya. Khusus untuk Pimpinan KPK, maka hanya dengan menjadikan seorang Pimpinan KPK menjadi terdakwa saja sudah cukup untuk memberhentikannya secara tetap. Sementara, sesuai dengan asas praduga tidak bersalah, pemberhentian tetap pejabat negara seharusnya dikeluarkan setelah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Hal tersebut dianggap oleh Para Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan mengabulkan permohonan provisi para Pemohon untuk sebagian, dengan alasan bahwa dalam perkara *a quo*, terlepas apakah pasal yang dimohonkan pengujian nantinya akan dinyatakan bertentangan atau tidak dengan UUD 1945, Mahkamah Konstitusi dan kebebasan dari ancaman dari rasa takut untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi memandang terdapat cukup potensi terjadinya pelanggaran atas kepastian hukum yang adil, perlakuan yang sama di hadapan hukum, sehingga Mahkamah harus memainkan peran yang besar dalam mempertegas dan memberikan rasa keadilan dalam perkara *a quo* melalui putusan provisi. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menunda pelaksanaan berlakunya Pasal 32 ayat (1) huruf c dan Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni pemberhentian Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan, sampai ada putusan akhir Mahkamah terhadap pokok permohonan *a quo*.

8) Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009

Pemohon dalam perkara ini diajukan oleh Saor Siagian, S.H., Mangapul Silalahi, S.H., Daniel Tonapa Masiku, S.H., Sandi Ebenzer Situngkir, S.H., Carrel Ticualu, S.E., S.H., Pieterston Tanos, S.H., Samaruddin R. Manullang, S.H., Vinsensius Ranteallo, S.H., Judianto Simanjuntak, S.H., Judianto

Simanjuntak, S.H., Yanrino HB. Sibuae, S.H., Brodus, S.H., Hendri D. Sitompul, S.H., dan Roberthus Bait Keytimu, S.H. Para Pemohon yang telah disebutkan di atas kesemuanya bekerja sebagai advokat.

Para Pemohon melakukan pengujian atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Namun, dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan para Pemohon tidak memiliki *legal standing* dalam mengajukan permohonan *a quo*.

9) Putusan Nomor 37-39/PUU-VIII/2010

Putusan ini memutus dua perkara sekaligus, yaitu Permohonan Nomor 37/PUU-VIII/2010 yang diajukan oleh Pemohon M. Farhat Abbas, S.H., berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 26 Mei 2010 memberikan kuasa kepada Muh. Burhanuddin, S.H., Rakhmat Jaya, S.H., Donny Setiawan, S.H., Gatot Murniaji, S.H., dan Hamka, S.H, serta Permohonan Nomor 39/PUU-VIII/2010, yang diajukan oleh Prof. Dr. (Jur). O.C. Kaligis, S.H., yang berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 31 Mei 2010 memberikan kuasa kepada Dr. Y.B. Purwaning M. Yanuar, S.H., MCL., CN., dkk.

Permohonan 37/PUU-VIII/2010 menguji Pasal 29 angka 4 dan angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan tindak Pidana Korupsi terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Sedangkan Permohonan Nomor 39/PUU-VIII/2010, menguji Pasal 29 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan tindak Pidana Korupsi terhadap Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Pasal 29 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan tindak Pidana Korupsi merinci mengenai persyaratan menjadi Pimpinan Korupsi Pemberantasan Korupsi, dimana angka 4 pasal *a quo* berbunyi “*berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang memiliki keahlian dan pengalaman sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun dalam bidang hukum, ekonomi, keuangan, atau perbankan*”, sedangkan Pasal 29 angka 5 berbunyi

“berumur sekurang-kurangnya 40 (empat puluh) tahun dan setinggi-tingginya 65 (enam puluh lima) tahun pada proses pemilihan”. Para Pemohon menilai ketentuan pasal *a quo* telah menjadi norma yang diskriminatif bagi sebuah pengabdian bagi bangsa dan negara dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang telah menimbulkan kerugian atau berpotensi menimbulkan kerugian bagi Pemohon, karena Pemohon pada Permohonan 37/PUU-VIII/2010 merasa sebagai kandidat Doktor berumur 34 (tiga puluh empat) tahun, sudah berpengalaman dalam menangani berbagai kasus-kasus hukum di tanah air termasuk penanganan kasus korupsi, yang memerlukan kemampuan mengetahui pola dan modus operandi serta anatomi korupsi di Indonesia, sehingga dengan pengetahuan dan kemampuan tersebut, Pemohon berminat untuk mendarmabaktikan segala potensi Pemohon bagi pengabdian dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Tanah Air dengan mengikuti seleksi calon pengganti Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pada Permohonan Nomor 39/PUU-VIII/2010, Pemohonon merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena batasan usia untuk dapat diangkat sebagai Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi tersebut telah mengakibatkan hilangnya hak konstitusional Pemohon yang pada saat ini berusia hampir 68 (enam puluh delapan) tahun untuk mendapatkan jaminan-jaminan yang merupakan hak konstitusional setiap warga negara Indonesia.

Pada amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan provisi dan juga menolak dalil-dalil para Pemohon karena tidak berdasar dan tidak beralasan menurut hukum. Mahkamah Konstitusi berpendapat persyaratan tersebut tidak hanya berlaku untuk Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, tetapi juga untuk jabatan publik lainnya yang telah diatur dalam Undang-Undang, seperti persyaratan untuk menjadi Hakim Konstitusi, “berusia sekurang-kurangnya 40 (empat puluh) tahun pada saat pengangkatan”, (Pasal 16 ayat (1) huruf c UU MK), persyaratan untuk menjadi Hakim Agung, berusia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun”, (Pasal 7 huruf a angka 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung), batas usia minimal untuk

berhak memilih dalam pemilihan umum ditentukan 17 tahun atau sudah kawin atau sudah pernah kawin (Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pasal 1 angka 21 Undang- Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden).

Dapat saja batas usia minimal ataupun maksimal bagi keikutsertaan warga negara dalam jabatan atau kegiatan pemerintahan itu diubah sewaktu-waktu oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada. Hal itu sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang yang tidak dilarang. Bahkan, seandainya pun suatu Undang-Undang tidak mencantumkan syarat usia minimal (maupun maksimal) tertentu bagi warga negara untuk dapat mengisi suatu jabatan atau turut serta dalam kegiatan pemerintahan tertentu, melainkan menyerahkan pengaturannya kepada peraturan perundang-undangan di bawahnya, hal demikian pun merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Bahwa ketetapan pembentuk Undang- Undang mengenai syarat usia seseorang pejabat adalah suatu kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy*) yang berapa pun usia minimal dan maksimal yang ditetapkan tidak dapat dikategorikan sebagai ketentuan yang tidak konstitusional.

10) Putusan Nomor 5/PUU-IX/2011

Permohonan yang menjadi dasar dalam putusan adalah Permohonan Nomor 5/PUU-IX/2011, yang menguji Pasal 34 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pemohon dalam permohonan adalah Feri Amsari, S.H., M.H., Ardisal, S.H., Drs. Teten Masduki, dan Zainal Arifin Mochtar Husein, sebagai Pemohon I, serta *Indonesia Corruption Watch* (ICW) yang berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 6 Desember 2010 memberi kuasa kepada Abdul Azis, S.H., dkk.

Dalam pandangan para Pemohon, tafsir masa jabatan pimpinan pengganti selama satu tahun akan menghambat optimalisasi dan efektivitas

pemberantasan tindak pidana korupsi dan sekaligus menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap masa jabatan pimpinan pengganti KPK. Hal ini akan berakibat pada:

- a. Tidak optimalnya kerja-kerja pimpinan pengganti KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal ini akan mengingkari hakikat pembentukan KPK sebagaimana dimuat dalam konsideran menimbang huruf a dan huruf b UU KPK;
- b. Menimbulkan ketidakpastian hukum berkaitan dengan masa jabatan Pimpinan Pengganti KPK saat DPR melakukan pergantian Pimpinan Pengganti KPK sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) UU KPK.

Ketika Antasari Ashar, Ketua KPK Periode II diberhentikan dari jabatannya sebagai salah satu Pimpinan KPK oleh Presiden, Panitia Seleksi KPK melakukan seleksi untuk memilih penggantinya, dan terpilih dua nama, yaitu Busyro Muqoddas, dan Bambang Widjojanto. Sebelum kedua nama tersebut diserahkan ke DPR-RI, Panitia Seleksi Pimpinan KPK melalui anggotanya, Todung Mulya Lubis, menyatakan bahwa masa jabatan Pimpinan Pengganti KPK adalah empat tahun, sementara Komisi III DPR-RI menyatakan bahwa masa jabatan Pimpinan Pengganti KPK tersebut adalah satu tahun. DPR-RI menyandarkan tafsir masa jabatan pimpinan pengganti KPK berdasarkan Pasal 21 ayat (5) di mana Pimpinan KPK bekerja secara kolektif kolegial. Sehingga ketentuan Pasal 34 dimaknai, pimpinan pengganti KPK berakhir secara bersamaan. Oleh karena itu, pengganti Pimpinan KPK terpilih hanya melanjutkan sisa masa jabatan saja, yakni satu tahun.

Menurut para Pemohon kesalahan tafsir terhadap Pasal 34 tersebut akan atau setidaknya berpotensi bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”, karena Ketidakpastian masa jabatan tersebut juga berdampak pada efektivitas kerja Pimpinan KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Bahkan sekaligus berpotensi melemahkan agenda pemberantasan korupsi yang

oleh KPK yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Mahkamah Konstitusi berpendapat ketentuan Pasal 34 UU KPK sendiri sudah sangat jelas dan tegas bahwa masa jabatan Pimpinan KPK adalah empat tahun, dan hal itu tidak menimbulkan persoalan konstusionalitas. Akan tetapi, ketentuan Pasal 34 UU KPK tersebut menjadi persoalan konstusional ketika DPR dan Presiden menafsirkan bahwa ketentuan Pasal 34 UU KPK tersebut tidak berlaku untuk semua anggota Pimpinan KPK dan hanya berlaku untuk Pimpinan KPK yang diangkat secara bersamaan lima orang sejak awal periode, sedangkan bagi pimpinan yang menggantikan anggota pimpinan yang berhenti dalam masa jabatannya, hanya melanjutkan sisa masa jabatan anggota yang digantikannya.

Untuk menguji konstusionalitas penafsiran yang benar atas norma ketentuan Pasal 34 Undang-Undang *a quo*, Mahkamah Komstitusi mendasarkan pada prinsip-prinsip umum yang terkandung dalam konstitusi yaitu prinsip kepastian hukum yang adil, prinsip persamaan dan keadilan, prinsip kemanfaatan hukum, serta prinsip kepentingan umum. berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, mekanisme pemilihan anggota pengganti Pimpinan KPK yang berhenti dalam masa jabatan dilakukan sama dengan mekanisme pemilihan dan pengangkatan anggota pimpinan yang diangkat secara bersamaan pada awal periode. Proses seleksi ini memakan waktu yang lama dan biaya yang cukup tinggi karena paling tidak melibatkan pembentukan panitia seleksi, proses pendaftaran yang dilakukan secara terbuka dan transparan dengan melibatkan proses publikasi di media, dan setelah ditetapkan nama calon-calon tersebut, proses seleksi dilanjutkan pada pengumuman kepada masyarakat untuk mendapatkan tanggapan yang seterusnya diserahkan di DPR untuk dilakukan seleksi kembali oleh DPR melalui mekanisme *fit and proper test*.

Penafsiran bahwa pengangkatan pimpinan atau anggota pengganti KPK yang menduduki masa jabatan sisa hanya satu tahun adalah sesuatu yang dirasakan tidak adil bagi masyarakat, mengingat Negara harus mengeluarkan

biaya yang sangat besar serta proses seleksi yang menghabiskan waktu cukup panjang hanya untuk memilih anggota atau pimpinan pengganti yang menduduki masa jabatan satu tahun. Penafsiran demikian juga, menimbulkan ketidakadilan bagi seseorang yang terpilih sebagai anggota pengganti yang berjuang serta menghabiskan banyak tenaga, waktu, dan biaya untuk lulus seleksi dan terpilih menjadi anggota Pimpinan KPK pengganti. Selain itu, jika anggota Pimpinan KPK pengganti hanya menduduki masa jabatan sisa dari anggota pimpinan yang digantikannya, hal itu melanggar prinsip kemanfaatan yang menjadi tujuan hukum.

Berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 34 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 adalah inkonstitusional secara bersyarat, yaitu bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa Pimpinan KPK baik pimpinan yang diangkat sejak awal secara bersamaan maupun bagi pimpinan pengganti yang menggantikan pimpinan yang berhenti pada masa jabatannya adalah empat tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk sekali masa jabatan.

11) Putusan Nomor 16/PUU-X/2012

Permohonan dalam putusan ini adalah mengenai pengujian Pasal 39 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi, Pasal 44 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 50 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Pemohon dalam permohonan yang diputus dalam perkara ini adalah Iwan Budi Santoso, seorang advokat, serta S.H., Muhamad Zainal Arifin, S.H., dan Ardion Sitompul, S.H., yang berprofesi sebagai asisten advokat.

Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 bertentangan dengan Prinsip Negara Hukum, yakni Kepastian Hukum, yang ada dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Ketentuan dalam pasal *a quo*, yang menyatakan Jaksa Agung mengkoordinasikan dan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntut tindak pidana korupsi

yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada Peradilan Umum dan Peradilan Militer, tumpang tindih dengan ketentuan dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, yang menyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), yang berwenang mengkoordinasikan dan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada peradilan militer dan peradilan umum.

12) Putusan Nomor 49/PUU-XI/2013

Pemohon dalam perkara ini menguji sifat bekerja secara kolektif oleh Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pengujian Pasal 21 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pemohon adalah perseorangan warga Indonesia dan merasa dirugikan hak-hak konstitusionalnya dengan berlakunya Undang-Undang *a quo*. Kerugian konstitusional yang dimaksud adalah pengambilan keputusan yang disyaratkan secara kolektif oleh Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi mengakibatkan proses yang cukup lama dan tidak memberikan kepastian hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Pasal 21 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 berbunyi bahwa Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bekerja secara kolektif.

Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya, karena Mahkamah Konstitusi menilai dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Karena kasus-kasus tertentu yang ditangani oleh KPK, dalam pengambilan keputusannya harus disetujui oleh seluruh pimpinan KPK [vide Pasal 21 ayat (5) UU KPK] merupakan kebijakan dari pembentuk Undang-Undang yang bersifat terbuka (*opened legal policy*). Mahkamah menilai bahwa kewenangan yang kolektif kolegial tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan, melainkan justru kepemimpinan kolektif kolegial adalah demi kepastian hukum serta menghindari kekeliruan dan kesalahan dalam melaksanakan kewenangannya

13) Putusan Nomor 75/PUU-XI/2013

Dalam perkara ini, Pemohon menguji Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Permasalahan konstitusional permohonan pengujian konstitusionalitas dimaksud adalah apakah frasa “patut diduga” dalam Pasal 12 huruf a dan huruf b UU 20/2001, bertentangan dengan prinsip negara hukum, prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, dan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin UUD 1945. Prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan dan prinsip kepastian hukum yang adil sesungguhnya merupakan bagian dari prinsip negara hukum. Berdasarkan hal tersebut maka sesungguhnya secara garis besar dalil Pemohon tersebut adalah bahwa frasa “patut diduga” dalam Pasal 12 huruf a dan huruf b UU 20/2001 bertentangan dengan prinsip negara hukum;

Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya, karena Mahkamah Konstitusi menilai dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Karena mengenai apakah sesungguhnya secara hukum pelaku atau subjek tersebut mengetahui, berdasarkan pengalaman empirik atau berdasarkan penalaran yang wajar, adalah soal bagaimana proses pembuktian yang melibatkan penuntut umum sebagai pihak yang terbebani keharusan untuk membuktikan dengan alat bukti dan/atau barang bukti menurut hukum dan hakim yang secara hukum sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang berwenang menilai dan menetapkan terbukti atau tidak terbuhtinya, serta meyakini atau tidak meyakini pengetahuan tersebut bagi pelaku atau subjeknya, sesuai dengan salah satu prinsip negara hukum yaitu *due process of law*. Selain itu, berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, frasa “patut diduga” dalam Pasal 12 huruf a dan huruf b juga tidak menimbulkan ketidaksamaan di dalam hukum dan pemerintahan serta ketidakpastian hukum dan ketidakadilan, karena norma tersebut berlaku untuk semua orang (subjek hukum), sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, menurut Mahkamah, Pasal 12 huruf a dan huruf b tersebut juga sesuai dengan maksud dan tujuan diubahnya UU 31/1999 dengan UU 20/2001 sebagaimana dipertimbangkan dalam paragraf [3.10] di atas,

yaitu supaya tidak menimbulkan keragaman tafsir yang mengakibatkan ketidakpastian hukum. Berdasarkan pertimbangan demikian, menurut Mahkamah, permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

14) Putusan Nomor 16/PUU-XII/2014

Hal ini terkait dengan pola rekrutmen calon anggota KY dan calon anggota KPK yang harus melalui *fit dan profer test* di DPR, yang mana menurut pemohon bertentangan dengan eksistensi KY dan KPK yang dibentuk sebagai lembaga negara independen dalam rangka menegakkan kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Ketentuan ini berpotensi merugikan hak konstitusional pemohon karena memberikan kewenangan yang sangat besar kepada DPR untuk menentukan calon anggota KY dan KPK terpilih. Adapun isu hukum yang diuji oleh pemohon adalah terkait kata “dipilih” dalam Pasal 30 ayat (1) dan frasa “memilih dan menetapkan” dalam Pasal 30 ayat (10) dan ayat (11) Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Keterangan ahli Saldi Isra yang diajukan oleh pemohon pada persidangan menyebutkan bahwa keberadaan komisi negara independen di berbagai negara demokratis merupakan bentuk koreksi atas kemapanan pengklasifikasian kekuasaan pemerintahan negara yang dikelompokkan menjadi tiga kekuasaan negara, yaitu kekuasaan untuk membuat undang-undang (legislatif), kekuasaan pemerintahan (eksekutif), dan kekuasaan kehakiman (yudisial). Ketiga cabang kekuasaan yang telah ada dianggap tidak mampu menjalankan tugasnya sehingga membutuhkan institusi di luar cabang kekuasaan tersebut untuk menutupi kelemahan yang ada.⁵⁶

Afinov dalam bukunya *Administrative Law* tahun 2002 menyatakan, “*Most administrative agencies fall in the executive branches, but some important agencies are independent*”. Organ negara atau *state organ* yang diidealkan independen dan karenanya berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Dalam hal ini William Fung dan Richard Simmons

⁵⁶ Keterangan Ahli yang disampaikan di persidangan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014

mengatakan lembaga independen itu tidak jarang mempunyai kekuasaan kuasi legislatif, kuasi eksekutif, dan kuasi yudisial. Sementara itu komisi yang berada di bawah eksekutif sering disebut *executive agencies*. Namun *executive agencies* tidak dapat dikategorikan sebagai lembaga independen karena prinsipnya dibentuk menjalankan tugas-tugas eksekutif.

Dengan semangat itulah lahir berbagai komisi negara independen di Indonesia, termasuk Komisi Pemberantasan Korupsi. Dilihat dari teori ketatanegaraan, KPK merupakan lembaga yang berstatus sebagai komisi negara yang mandiri atau independen yang kemandiriannya ditegaskan dalam konstitusi atau undang-undang yang membentuknya, dalam hal ini dinyatakan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002.

Adapun pertimbangan Mahkamah dalam putusan ini, bahwa KPK merupakan lembaga penting yang dibentuk dalam era reformasi karena fungsinya untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan korupsi. Tindak pidana korupsi terus meningkat baik dari segi kuantitas maupun kualitas yang mengancam kehidupan perekonomian nasional. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat. Oleh karena itu dapat dikatakan menjadi tindak pidana luar biasa. KPK sebagai lembaga penegak hukum untuk memberantas korupsi dibentuk dengan latar belakang ketika penegakan hukum secara konvensional tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan.

KPK dibentuk berdasarkan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang didasarkan pada amanat ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Dengan demikian, dalam hal yang terkait dengan norma yang menjadi dasar pembentukan kelembagaan dan mekanisme rekrutmen untuk pengisian anggota KPK ditentukan oleh Undang-Undang.

Bahwa Pasal 30 ayat (1), ayat (10), dan ayat (11) UU KPK secara umum memuat norma yang mengatur tentang rekrutmen untuk pengisian jabatan anggota merangkap pimpinan KPK yang dipilih oleh DPR berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden. Dalam rangka pengusulan tersebut Presiden membentuk panitia seleksi yang bertugas melakukan seleksi calon tersebut dan menentukan nama calon yang akan disampaikan kepada Presiden dalam waktu tertentu. Presiden menyampaikan nama calon sebanyak 2 (dua) kali jumlah jabatan yang dibutuhkan kepada DPR.

Undang-Undang KPK adalah Undang-Undang yang dibentuk dalam rangka memberikan dasar hukum kepada pembentukan KPK dan untuk mengatur mekanisme penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi sebagai penegakan hukum yang luar biasa. Pengaturan ini untuk memenuhi tuntutan dinamika sosial politik terhadap eskalasi dan meluasnya tindak pidana korupsi. Meskipun pembentukan Undang-Undang KPK dimaksudkan sebagai dasar hukum pembentukan lembaga dan mekanisme penegakan hukum luar biasa, namun secara kelembagaan tidak terdapat ketentuan konstitusional yang secara spesifik mengamankan pembentukannya, apalagi mekanisme pengisian pimpinan merangkap anggota KPK, hal tersebut merupakan tuntutan dari dinamika sosial politik dalam implementasi penegakan hukum yang berada dalam ranah kebijakan umum pemerintahan negara.

Mahkamah dalam putusannya menyebutkan bahwa permohonan tidak beralasan menurut hukum, pemberian kewenangan kepada presiden mengusulkan calon pimpinan merangkap anggota KPK dan pemberian kewenangan kepada DPR memilih calon yang diajukan presiden berada dalam ranah kebijakan pembentuk Undang-Undang (*opened legal policy*). Hal tersebut merupakan implementasi dari prinsip *checks and balances system* antara Presiden dan DPR.

Terkait dengan jaminan independensi KPK sebagai organ konstitusi adalah baik apabila mekanisme pemilihan komisioner KPK ditegaskan kolektif dan kolegial, berjumlah ganjil dan setidaknya harus diatur dalam UU KPK itu sendiri. Untuk menegaskan independensinya dan imparialitasnya, maka syarat

menjadi pimpinan KPK perlu ditambah tidak berasal dari partai politik tertentu. Atau walaupun pernah menjadi anggota partai politik setidaknya harus ada jeda selama 5 tahun misalnya sebelum dapat mencalonkan diri menjadi komisioner KPK. Model KPK memang membuka peluang DPR untuk memilih, serta teorinya menutup kemungkinan kebuntuan. Meskipun dalam proses pemilihan pimpinan KPK.

Sehubungan dengan itu juga, kekuasaan presiden dalam pengisian jabatan pimpinan KY dan KPK telah dikurangi dan sebagiannya diserahkan kepada panitia seleksi yang diisi oleh unsur pemerintah, praktisi hukum, akademisi hukum, dan masyarakat. Dalam hal ini kekuasaan presiden untuk memilih komisioner KY dan KPK telah dilimpahkan kepada panitia yang dibentuk secara terpisah dari eksekutif. Artinya, presiden tidak lagi terlibat secara langsung dalam proses menentukan siapa yang akan menjadi pimpinan KPK maupun anggota Komisi Yudisial. Di lain pihak, DPR tetap memiliki kekuasaan yang cukup besar dalam menentukan pimpinan KY dan KPK, dimana DPR berwenang memilih masing-masing memilih satu dari dua atau tiga nama yang diajukan panitia seleksi. Hal ini tentu akan lebih mempersempit ruang intervensi politik yang mengancam kemandirian atau independensi dua komisi negara independen tersebut.

15) Putusan Nomor 109/PUU-XIII/2015

Prof. Dr. Otto Cornelius Kaligis, SH., MH., melakukan pengujian materiil Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pemohon mempermasalahkan ketentuan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi bahwa Penyidik adalah penyidik pada komisi pemberantasan korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh komisi pemberantasan korupsi. Pemohon beralasan bahwa rumusan Pasal 45 ayat (1) tidak mengatur spesifik tentang siapa penyidik yang dimaksud sehingga pengangkatan terhadap penyidik yang belum berstatus penyidik oleh KPK menimbulkan ketidakpastian hukum.

Menyikapi hal tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan dalam putusannya bahwa KPK dapat merekrut, dalam hal ini, penyidik baik dari instansi

lain seperti Kepolisian dan Kejaksaan, serta dapat juga merekrut sendiri sebagaimana ditentukan dalam Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002. Hanya saja jika penyidik dimaksud berasal dari Kepolisian dan Kejaksaan maka mereka harus diberhentikan sementara dari instansi asalnya.

Praktik merekrut sendiri penyidik yang dilakukan oleh lembaga atau badan antikorupsi juga dilakukan di negara lain seperti di Hongkong dan Singapura. Independent Commission Against Corruption (ICAC) Hongkong merekrut sendiri penyidiknya terlepas dari Kepolisian. Pola rekrutmen dan jenjang karier di ICAC Hongkong berdasarkan keahlian dan kinerja, sedangkan Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) Singapura penyidiknya khusus dan dianggap sama dengan perwira polisi berpangkat inspektur ke atas, hal ini karena CPIB Singapura yang independen terlepas dari Kepolisian.

Dengan demikian, menurut Mahkamah Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 tidak dapat ditafsirkan bahwa KPK hanya dapat merekrut penyidik dari Kepolisian sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, namun KPK juga dapat merekrut sendiri penyidiknya. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

16) Putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016

Pemohon dalam perkara ini melakukan Pengujian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian atas Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (“UU TIPIKOR”), khususnya frasa “atau orang lain atau suatu korporasi” dan kata “dapat” yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 2 ayat (1):

*“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri **atau orang lain atau suatu korporasi** yang **dapat***

merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Pasal 3:

*“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri **atau orang lain atau suatu korporasi**, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang **dapat** merugikan keuangan Negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.*

Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian dengan menyatakan bahwa kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

17) Putusan Nomor 70/PUU-XIV/2016

Isu dalam perkara ini adalah tentang Pengertian Aparat Penegak Hukum. Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi selanjutnya disebut UU 30/2002. Pengujian ini dimohonkan oleh Pemohon perorangan warga negara berprofesi sebagai advokat yang merasa dirugikan, dengan ketentuan Pasal 11 huruf a frasa “aparatus penegak hukum” Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 11 huruf a UU 30/2002 berbunyi: “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c,

Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan 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;”

Mahkamah dalam putusannya menyatakan menolak permohonan Pemohon sepanjang mengenai pengujian frasa “aparat penegak hukum” dalam Pasal 11 huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250). Dan permohonan Pemohon sepanjang mengenai pengujian frasa “penyelenggara negara” dalam Pasal 11 huruf a dan Pasal 6 huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250) tidak dapat diterima.

18) Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017

Putusan ini terkait pengujian frasa “pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah” yang terdapat pada Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Undang-Undang MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3). Bahwa sebenarnya ruang lingkup Hak Angket DPR yang diatur dalam norma *a quo* apabila ditegaskan secara limitatif maka yang disebut dengan “pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan oleh Presiden, Wakil Presiden, Menteri Negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau Pimpinan lembaga pemerintah non kementerian” sebagai pelaksanaan suatu undang-undang. Jadi dapat dikatakan bahwa lingkup hak angket hanya terhadap kekuasaan eksekutif saja.

Kemudian ketika DPR membentuk Pansus Angket untuk melakukan penyelidikan kepada lembaga KPK karena dianggap sebagai pelaksana undang-undang tentunya menimbulkan ketidakadilan bagi KPK, karena KPK merasa diintervensi dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai lembaga negara yang independen. Hal ini dikarenakan apabila hak angket diberlakukan

kepada KPK, maka upaya penyelidikan yang sifatnya memaksa kepada KPK untuk menyerahkan data-data yang diminta oleh pansus angket tanpa adanya batasan yang diatur.

Dalam pertimbangannya, Mahkamah mengutip pendapat Yves Meny dan Andrew Knapp yang mengatakan bahwa lembaga-lembaga independen ada karena kecenderungan dalam teori administrasi kontemporer untuk mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administrasi menjadi bagian tugas lembaga independen. Mahkamah berpandangan, lembaga – lembaga penunjang dihadirkan karena dorongan proses pencapaian tujuan negara yang semakin kompleks.

Menurut Mahkamah doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan negara kedalam 3 cabang yaitu, kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif sudah tidak memadai untuk mewujudkan tujuan-tujuan bernegara. Keberadaan struktur lembaga utama (*main state organs*) tidak cukup memadai sehingga harus didukung oleh lembaga negara penunjang (*auxiliary state organs*) untuk menjalankan fungsi penunjang terhadap lembaga negara utama.

Untuk diketahui, KPK dibentuk karena belum optimalnya lembaga negara *in casu* kepolisian dan kejaksaan yang mengalami *public distrust* dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Sehingga dibentuklah KPK untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum. Dalam konstruksi demikian, berdasarkan tugas dan fungsi, kepolisian, kejaksaan, dan KPK merupakan lembaga yang berada di ranah eksekutif.

Mahkamah berpandangan, KPK sebenarnya merupakan lembaga yang berada dalam kekuasaan eksekutif karena memang melaksanakan fungsi-fungsi dalam domain eksekutif, yakni penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. KPK bukan di ranah yudikatif karena bukan badan pengadilan yang berwenang mengadili dan menutus perkara. KPK juga bukan badan legislatif karena bukan organ pembentuk undang-undang.

Jadi memang benar KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Posisinya berada dalam kekuasaan eksekutif tidak

berarti membuat KPK tidak independen dan terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, mahkamah menyebutkan bahwa independensi dan bebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan apapun adalah sebatas pada melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Pada akhirnya, walalupun dikatakan KPK independen, DPR sebagai wakil rakyat berhak untuk meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK, meskipun KPK juga bertanggungjawab kepada publik, kecuali untuk pelaksanaan tugas dan kewenangan yudisial. Pada putusnya terdapat 4 hakim yang dissenting, yang tidak sependapat bahwa KPK sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif sehingga dapat di angket oleh DPR.

19) Putusan Nomor 37/PUU-XV/2017

Dasar pengajuan permohonan ini terkait penjelasan Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3) yang berbunyi, “Pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementrian”. DPR mempunyai hak interpelasi, angket dan menyatakan pendapat”.⁵⁷ Hak angket sebagaimana dimaksud adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini juga dipertegas dalam Pasal 20A ayat (2) UUD 1945.⁵⁸

Hak angket adalah hak-hak konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka hubungannya dengan Pemerintah, dimana hubungan-hubungan itu sendiri adalah hubungan-hubungan ketatanegaraan. Oleh karena itu,

⁵⁷ Pasal 79 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

⁵⁸ Pasal 20A ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat”.

keberadaan dan pelaksanaan hak-hak tersebut harus dipahami dalam kerangka dan konteks sistem ketatanegaraan yang berlaku di Indonesia saat ini sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Hak angket bertujuan untuk memaksimalkan fungsi *checks and balances* antara tiga lembaga yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif.⁵⁹

Hal ini menurut pemohon telah membuka kemungkinan munculnya tafsir seolah-olah hak angket dapat menjangkau badan/institusi yang mempunyai fungsi melaksanakan undang-undang tanpa memperhatikan apakah badan/institusi yang bersangkutan terlibat dalam hubungan-hubungan ketatanegaraan dengan lembaga perwakilan. Selain itu dapat berpotensi mengakibatkan kegaduhan politik bahkan kebuntuan ketatanegaraan yang akan bermuara pada instabilitas sosial politik.

Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR seperti yang diatur dalam Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 ditujukan kepada pemerintah. Sistem pemerintahan menurut UUD 1945 adalah sistem presidensial, dimana kekuasaan dan tanggung jawab pemerintahan berada di tangan presiden.⁶⁰ Pemerintah adalah presiden sendiri, bukan presiden plus menteri. Tanggung jawab tentang kebijakan pemerintah tidak terpusat pada menteri, tetapi pada presiden (*concentration of power and responsibility upon the president*).⁶¹ Sehingga dalam konteks hubungan-hubungan ketatanegaraan dan/atau hubungan-hubungan antar lembaga negara, maka yang berwenang mewakili pemerintah dalam berhubungan dengan DPR adalah presiden. Adapun badan-badan dan atau jabatan-jabatan di bawah presiden tidak mempunyai kapasitas untuk berhubungan atas nama dan untuk kepentingannya sendiri dengan DPR maupun dengan lembaga-lembaga negara lainnya, kecuali apabila badan-badan dan/atau jabatan-jabatan tersebut diberi kuasa oleh presiden untuk bertindak atas nama dan untuk kepentingan presiden.

Dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan negara di Indonesia sepanjang era reformasi dikenal adanya lembaga-lembaga *non-elected agencies*

⁵⁹ Majalah Konstitusi: berita Mahkamah Konstitusi Tahun 2010 Volume 41-54 hlm. 54

⁶⁰ Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

⁶¹ Harun Alrasid, Pengisian Jabatan Presiden, Jakarta: Grafiti Pers, hlm. 15

atau quasi-governmental agencies seperti KPK, KPU, KPPU, Komnas HAM, Ombudsman Republik Indonesia dan lembaga-lembaga lainnya yang menjalankan fungsi-fungsi tertentu dari pemerintahan. Jadi cukup jelas mengenai kebolehan DPR melakukan pengawasan terhadap KPK, karena KPK adalah lembaga bantu yang menjalankan fungsi pemerintahan.

Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dari suatu kondisi yang menunjukkan ketidakmampuan instansi yang berwenang untuk memberantas tindak pidana korupsi yaitu kepolisian dan kejaksaan, maka secara historis tugas lembaga negara kepolisian dan kejaksaan yang diberi fungsi penyelidikan, penyidikan dan penuntutan diberikan kepada lembaga independen yaitu KPK. Dalam konsideran Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disebut UU KPK), secara jelas menyatakan bahwa aparat penegak hukum tidak efektif dalam melaksanakan setiap tugasnya, sehingga diperlukan suatu komisi khusus yang independen yang menjadi trigger pemberantasan tindak pidana korupsi. Untuk memungkinkan KPK melakukan tugasnya, dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan yang dipandang luar biasa. Hal ini dimaksudkan sebagai pengawasan dan penyeimbang terhadap aparat penegak hukum yang sudah ada, dan sekaligus mendorong aparat yang ada, karena adanya wewenang KPK melakukan supervisi dalam bentuk mengambil alih penyidikan dan penuntutan kasus yang berlarut-larut dan tertunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pemberantasan tindak pidana korupsi seharusnya ditingkatkan secara profesional intensif dan berkesinambungan dengan membentuk suatu komisi independen dengan tugas dan wewenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. Independensi komisi tersebut dimaksudkan untuk dapat menyusun dan melaksanakan suatu kebijakan dan praktek anti korupsi yang tidak dicampuri oleh organ kekuasaan negara.

Suatu badan atau lembaga dikatakan independen, apabila dalam pengambilan keputusan tidak tunduk pada tekanan dan pengaruh dari pihak-pihak diluar lembaga tersebut baik secara langsung ataupun tidak langsung baik yang bersifat politik maupun ekonomi. Dengan kedudukan yang independen

tersebut, kita mengharapkan KPK akan sangat kuat kedudukannya dalam sistem penegakan hukum dan dapat menyusun serta melaksanakan kebijakan penyidikan dan penuntutan yang dilaksanakan oleh Kapolri dan Jaksa Agung.

Jaminan independensi itu akan terlihat dalam ketentuan konstitusi dan undang-undang, yang berarti kemampuan untuk melaksanakan mandat yang ditentukan tanpa campur tangan pihak lain. Cakupan independensi mencakup: 1. independensi institusional, yang meliputi pengaturan dalam kaidah konstitusi, pengaturan dalam Undang-Undang, ketentuan prosedur pemeriksaan, mandat/wewenang, otonomi dalam perencanaan program, ketercukupan pembiayaan audit, dan lingkup wewengannya. 2. Independensi individual, dan 3. independensi *financial*.⁶²

Menurut Pasal 6 Undang-Undang KPK,⁶³ disamping bertugas sebagai penyelidik, penyidik dan penuntutan tindak pidana korupsi juga berwenang melakukan koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam melaksanakan tugas dan wewengannya KPK bersifat independen, bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Hasil akhir dari setiap kegiatan KPK harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jadi meskipun dikatakan bahwa KPK independen dalam arti bebas dari pengaruh kekuasaan legislatif yang mewakili rakyat maka DPR lah yang menurut undang-undang berhak mewakili rakyat untuk meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas KPK. Karena apabila bukan demikian maka tidak jelas siapa yang melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap kinerja KPK.

Dalam putusan ini, mahkamah menolak permohonan pemohon dalam hal permohonan *judicial review* terkait hak angket DPR terhadap KPK. Dalam

⁶² Isharyanto, *Op.Cit*, hlm 239

⁶³ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, KPK mempunyai tugas: a. koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; b. supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; c. melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; d. melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan e. melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

putusannya, Majelis Hakim berpendapat bahwa KPK dibentuk untuk menjalani tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi. Tugas yang sebenarnya merupakan kewenangan kepolisian atau kejaksaan. Dasar pembentukan KPK adalah belum maksimalnya kepolisian atau kejaksaan dan mengalami *public distrust* dalam memberantas korupsi. Dalam konstruksi demikian, tugas dan fungsi ketiganya berada di ranah eksekutif. KPK menurut hakim konstitusi, termasuk ke dalam lembaga eksekutif yang melaksanakan fungsi eksekutif, yaitu penyelidikan, penyidikan dan penuntutan. Karena itu, KPK dapat menjadi objek hak angket DPR dalam fungsi pengawasan.

Hak angket sebagaimana diatur dalam Pasal 20A ayat (2) UUD Tahun 1945 selanjutnya diatur kembali dalam Pasal 79 ayat (3) UU MD3. Pasal 79 ayat (3) UU MD3 menentukan bahwa hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/ atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Melalui putusannya, MK menyatakan bahwa makna pemerintah tersebut termasuk fungsi eksekutif KPK.

Keputusan tersebut merupakan sesuatu yang wajar dan normal dalam tradisi presidensialisme bahwa lembaga pengawas tertinggi adalah DPR RI. Hak Angket DPR merupakan kewenangan penyelidikan tertinggi yang dimiliki oleh negara dalam perspektif hukum tata negara. Jadi tidak ada satu lembaga mana pun yang bebas dari kontrol pengawasan DPR termasuk peradilan untuk menemukan seberapa jauh adanya dugaan penyimpangan di lembaga peradilan. Oleh sebab itu, KPK sebagai lembaga negara perlu dikoreksi dan dievaluasi.

Dalam teori *Trias Politica* yang dikembangkan oleh Montesquieu hak angket merupakan hak konstitusial DPR dalam rangka menjalankan sistem pemerintahan yang bersifat *check and balances*. Dengan semakin kuatnya DPR melaksanakan fungsi pengawasan, maka akan tercipta keadaan seimbang antara kekuatan eksekutif dan legislatif sehingga fungsi pengawasan DPR melalui hak angket terhadap KPK dilakukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan

hukum yang berlaku. Selain itu, pengawasan DPR melalui hak angket terhadap KPK tidak berarti menunjukkan sebuah ketidakpercayaan atau (*distrust*) terhadap KPK. Juga tidak berarti sebagai bentuk upaya pelemahan. Melainkan dapat menjadi upaya menjaga KPK dari segala bentuk penyalahgunaan wewenang dan menjaga KPK agar tetap menjalankan tugas dan fungsinya sesuai amanat undang-undang yang membentuknya.

C. Implikasi Putusan MK dalam Memperkuat Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi

Pada bab ini, Tim Peneliti akan menganalisis terkait dengan implikasi dan dampak putusan Mahkamah Konstitusi dalam memperkuat kewenangan dan fungsi KPK dalam sistem ketatanegaraan. Sebelumnya pada subbab di atas telah diinventarisasi putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang menguji terkait dengan kedudukan, dan fungsi KPK dalam sistem ketatanegaraan dari tahun 2003 hingga tahun 2018. Oleh karena itu, implikasi dan dampak putusan Mahkamah Konstitusi akan dijabarkan sebagai Berikut:

1) KPK sebagai Lembaga Permanen (*non adhoc*)

Sistem pemerintahan dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang merupakan perbuatan pemerintahan yang dilakukan oleh organ-organ atau lembaga-lembaga negara seperti legislatif, eksekutif, yudikatif, dan sebagainya, di mana dengan kekuasaannya masing-masing lembaga negara tersebut saling bekerjasama dan berhubungan secara fungsional dalam rangka menyelenggarakan kepentingan rakyat⁶⁴. Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Dalam literatur Inggris, istilah *political institution* digunakan untuk menyebut lembaga negara, sedangkan bahasa Belanda mengenal istilah *staat organen*⁶⁵ untuk mengartikan lembaga negara. Istilah lembaga negara atau organ negara dapat dibedakan dari perkataan lembaga atau organ swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa dikenal dengan sebutan organisasi non-pemerintah (*ornop*). Oleh karena itu, lembaga apapun

⁶⁴ Sri Soemantri, *Sistem Pemerintahan Negara ASEAN*, Penerbit Transito, Bandung, 1976. Hlm. 58.

⁶⁵ Arifin, Firmansyah dkk. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 2005, hlm. 29.

yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat disebut lembaga negara, baik berada dalam ranah eksekutif, legislatif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.

Salah satu konsekuensi dari dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945 adalah munculnya beragam penafsiran mengenai istilah “lembaga negara” akibat kekurangjelasan UUD 1945 dalam mengatur lembaga negara. Hal ini dapat terlihat dari tiadanya kriteria untuk menentukan apakah suatu lembaga dapat diatur atau tidak dalam konstitusi. Dari berbagai penafsiran yang ada, salah satunya adalah penafsiran yang membagi lembaga negara menjadi lembaga negara utama (*state main organ*) dan lembaga negara bantu (*state auxiliary organ*). Lembaga Negara utama mengacu kepada paham trias politica yang memisahkan kekuasaan menjadi tiga fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dengan menggunakan pola pikir ini, yang dapat dikategorikan sebagai lembaga negara utama menurut UUD adalah MPR, Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY). Dengan demikian, lembaga-lembaga lain yang tidak termasuk kategori tersebut merupakan lembaga negara bantu.⁶⁶

Peran dan tugas sebuah lembaga independen tersebut sebenarnya sudah dilakukan oleh lembaga negara yang sudah ada, tetapi dengan keadaan ketidakpercayaan publik (*public distrust*) kepada eksekutif, maka dipandang perlu dibentuk lembaga yang sifatnya independen, dalam arti tidak merupakan bagian dari tiga pilar kekuasaan. Lembaga-lembaga ini biasanya dibentuk pada sektor-sektor cabang kekuasaan seperti yudikatif (*quasi yudisial*) dan eksekutif (*quasi eksekutif*) yang fungsinya bisa berupa pengawasan terhadap lembaga negara yang berada di sektor yang sama atau mengambil alih beberapa kewenangan lembaga negara di sektor yang sama.

KPK merupakan lembaga penting yang dibentuk dalam era reformasi karena fungsinya untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan korupsi. Pembentukan KPK berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 telah memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945. Hal ini ditegaskan pada putusan Mahkamah Konstitusi nomor 6/PUU-I/2003 dan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 16/PUU-XII/2014. KPK hadir sebagai Lembaga yang terlepas dari tiga pilar kekuasaan tersebut. Hal ini dikarenakan

⁶⁶ *Ibid.*, hlm.30.

adanya tuntutan perubahan pada era reformasi 1998 yang menginginkan adanya perubahan dalam pemberantasan korupsi. Penegasan pentingnya pembentukan lembaga KPK yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945 termuat dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 12-16-19/PUU-IV/2006. Dengan demikian, jelas bahwa KPK adalah Lembaga independent yang bersifat tetap dan bukan Lembaga *ad hoc*.

2) Sifat Independensi KPK

KPK disebut sebagai lembaga ekstra konstitusional menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006. Mahkamah Konstitusi menyebut KPK sebagai lembaga yang penting secara konstitusional dan termasuk lembaga yang berkaitan dengan kekuasaan kehakimana sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi sesungguhnya menegaskan keberadaan KPK dan penguatan lembaga ini sesuai dengan apa yang dikehendaki konstitusi. Sifat independen, mandiri, dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun menjadikan lembaga ini seolah-olah berkuasa absolut dalam lingkup kerjanya. Memang secara yuridis, KPK sebagai lembaga untuk memberantas korupsi berada dalam sistem ketatanegaraan yang sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

KPK bersifat independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Wewenang KPK diantaranya sebagai berikut:

- a. KPK 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 public.
- b. KPK berwenang juga mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan.

Berdasarkan putusan Mahkamah bahwa KPK dibentuk dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Sehingga pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi

telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Sementara itu, lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, sehingga pembentukan lembaga seperti KPK dapat dianggap penting secara konstitusional (*constitutionally important*) dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945. KPK sebagai komisi negara independen berada di luar cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Independensi KPK ditegaskan kembali pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014 terkait dengan pola rekrutmen calon anggota KPK yang harus melalui *fit and profer test* di DPR. Dalam amar putusan, Mahkamah Kontitusi menolak permohonan untuk selebihnya, yaitu terkait pemilihan pimpinan KPK oleh DPR yang diminta ditinjau konstitusionalitasnya oleh pemohon. Proses rekrutmen komisioner KPK yang dilakukan oleh DPR selama ini bersifat *technical selection* yang rentan disertai dengan potensi konflik kepentingan. Disinilah letak persoalan yang cukup serius dalam proses seleksi yang dilakukan oleh DPR. Tentunya hal ini akan jelas berpengaruh terhadap prinsip kemerdekaan lembaga kehakiman seperti yang disebutkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006. KPK sebagai lembaga negara bantu kedudukannya bersifat konstitusional yang secara kelembagaannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya bersifat independen.

Menurut peneliti, perundangan-undangan yang mengatur proses seleksi KPK yang melibatkan lembaga eksekutif dan legislatif semestinya dikemas dalam aturan yang setara untuk keterpenuhan syarat *checks and balances*. Hal ini terkait relasi antar lembaga negara, relasi antara masyarakat (*civil society*) dan penyelenggaraan dalam proses rekrutmen komisioner KPK pun harus memenuhi prinsip *checks and balances*. Idealnya harus melibatkan kontrol langsung dari masyarakat atau dengan kata lain masyarakat harus diberikan norma hukum untuk berpartisipasi.

Peneliti berpandangan bahwa adanya distribusi kewenangan presiden ke tim panitia seleksi adalah hal yang positif. Namun yang penting dipertegas terkait

bagaimana tata cara presiden dalam membentuk Tim Panitia Seleksi. Jadi presiden sebagai jabatan eksekutif sekaligus politik seharusnya mendapatkan pengawasan dalam mekanisme pembentukan Tim Panitia Seleksi, terlebih melibatkan dari unsur pemerintah.

Pada putusan Mahkamah Konstitusi nomor 19/PUU-V/2007, Mahkamah menegaskan sifat independensi KPK dalam pemberhentian secara tetap pimpinan KPK. Sebagai lembaga Negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari intervensi kekuasaan manapun (legislatif, eksekutif, yudikatif maupun *independence agencies* lainnya), diperlukan adanya prinsip *check and balances* dalam pemberhentian secara tetap pimpinan KPK dengan menggunakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Untuk menegaskan independensinya dan imparialitasnya, maka syarat menjadi pimpinan KPK perlu ditambah tidak berasal dari partai politik tertentu. Atau kalau pernah menjadi anggota partai politik setidaknya harus ada jeda selama 5 tahun misalnya sebelum dapat mencalonkan diri menjadi komisioner KPK, sebagaimana ditegaskan kembali pada putusan Mahkamah Konstitusi nomor 16/PUU-XII/2014.

3) KPK sebagai Bagian Eksekutif

Bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37/PUU-XV/2017 tentang Uji materi Pasal 79 ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) menyatakan bahwa KPK adalah bagian eksekutif karena melaksanakan fungsi eksekutif. Sehingga KPK dapat menjadi objek hak angket DPR dalam fungsi pengawasan kewenangan KPK. Sebelumnya beberapa kewenangan KPK adalah kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan yang dirasakan belum optimal dalam memberantas korupsi, dengan demikian mengingat KPK sebagai lembaga fungsi khusus untuk mendorong pemberantasan korupsi dapat berjalan secara efektif, efisien, dan optimal, maka dapat disimpulkan dengan sendirinya bahwa KPK dapat menjadi objek dari Hak Angket DPR dalam fungsi pengawasannya. Oleh karena itu, dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPR dapat menggunakan hak-hak konstitusionalnya termasuk Hak Angket terhadap KPK

selain pelaksanaan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan tugas kewenangan yudisialnya (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan). Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya yang bersangkutan dengan tugas yudisial yang dimiliki (menyelidiki, menyidik, menuntut) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi bebas dari campur tangan kekuasaan manapun. Alasan KPK masuk dalam kekuasaan eksekutif dikarenakan kesamaan KPK dengan Kepolisian dan Kejaksaan yang menjalankan fungsi dan wewenangnya yang berada di ranah eksekutif serta KPK dianggap sebagai lembaga pelaksana undang-undang yang dikategorikan ke dalam lembaga eksekutif.

Pada putusan 36/PUU-XV/2017, Mahkamah Konstitusi memiliki pandangan yang sama tentang kedudukan KPK sebagai lembaga eksekutif, yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Posisinya berada dalam kekuasaan eksekutif tidak berarti membuat KPK tidak independen dan terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Hal ini diperkuat dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 sebelumnya, mahkamah menyebutkan bahwa independensi dan bebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan apapun adalah sebatas pada melaksanakan tugas dan wewenangnya. Jadi walaupun memang KPK independen, DPR sebagai wakil rakyat berhak untuk meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK, meskipun KPK juga bertanggungjawab kepada publik kecuali untuk pelaksanaan tugas dan kewenangan yudisial.

BAB IV
INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION SEBAGAI ROLE
MODEL PENGUATAN KEWENANGAN KPK

Hong Kong menempati peringkat ke-3 indeks persepsi korupsi (*corruption perception indexes*) berdasarkan laporan tingkat kompetisi global (*the global competitiveness report*) diantara negara-negara Asia lainnya. Hong Kong memiliki keberhasilan sebagai salah satu wilayah yang paling bebas korupsi kedua di Asia karena kuatnya peranan *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) yang dibentuk pada 15 Februari 1974.⁶⁷ ICAC adalah salah satu badan anti korupsi yang paling berhasil di dunia, yang telah memainkan peran besar dalam mengubah budaya korupsi dan mentransformasikan Hong Kong sebagai salah satu wilayah yang paling bebas korupsi di Asia.⁶⁸

Manion berpendapat bahwa Hong Kong merupakan contoh negara terbaik di dunia dalam pemberantasan korupsi yang massif di tahun 1960an menjadi pemerintahan yang bersih di tahun 1970an. Hong Kong telah berhasil mempertahankan peringkat yang konsisten sebagai salah satu wilayah terbersih di dunia sejak 1980 dan bertahan selama beberapa dekade meskipun terdapat kesempatan baru, tantangan baru, dan pemain baru yang telah menguji pemerintahan bersih di Hong Kong.⁶⁹ Keberhasilan ICAC menjadikannya sebagai salah satu model peran dari badan anti korupsi yang paling efektif dan ingin ditiru oleh banyak negara di dunia.⁷⁰

Dari berbagai literatur diketahui sejumlah faktor pendukung keberhasilan pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh ICAC, yaitu: (1) komitmen politik yang kuat; (2) tiga pilar strategi yang terpadu dan konsisten; (3) kredibilitas badan anti korupsi; serta (4) konteks lokal kebijakan.

⁶⁷ Melanie Manion, *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*, Harvard University Press, Massachusetts, 2004, hlm. 27.

⁶⁸ Richard C LaMagna, "Changing a Culture of Corruption: How Hong Kong's Independent Commission Against Corruption Succeeded in Furthering a Culture of Lawfulness", *Trends in Organized Crime* (Fall 1999): hlm. 122

⁶⁹ Melanie Manion, *Op. Cit.*, hlm. 2.

⁷⁰ Luis de Sousa, Luis, "Anti-Corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance", *Crime Law Soc Change*. Vol. 53 (2010): 6

Komitmen politik yang kuat menurut de Sousa⁷¹ merupakan hal yang penting bagi keberhasilan institusi ICAC. Kondisi ini tercermin dari latar belakang pembentukan ICAC; fungsi dan kewenangan yang dimiliki; serta struktur organisasi, anggaran dan personil yang dimiliki. ICAC yang lahir pada 15 Februari 1974 dikarenakan adanya masalah serius di Hong Kong, dimana korupsi menjadi jalan hidup bagi masyarakat Hong Kong.⁷² Hal itulah yang kemudian melatarbelakangi dibentuknya ICAC dalam rangka untuk membasmi korupsi dan untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.⁷³

Kedudukan ICAC terlepas dari Kepolisian, tetapi memiliki status administratif yang unik sebagai satu-satunya instansi pemerintah yang sepenuhnya akuntabel kepada Gubernur Jenderal Hong Kong.⁷⁴ Komisioner ICAC diangkat oleh Gubernur Jenderal, dan melaporkan langsung kepada Gubernur Jenderal, serta memiliki kewenangan untuk dapat mengangkat dan memberhentikan pegawainya sendiri.⁷⁵ ICAC bukan merupakan bagian dari layanan sipil. Dimana ditetapkan standar yang lebih terhadap pegawai ICAC dengan menjalani pemeriksaan keamanan yang lebih ketat; penerapan standar disiplin yang ketat; serta menikmati gaji yang lebih tinggi dibandingkan pegawai negeri pada posisi yang sama.⁷⁶ Komitmen yang kuat juga ditunjukkan dalam pengangkatan Komisioner ICAC dimana Gubernur Jenderal Mac Lehoose mengangkat Jack Cater sebagai Komisioner pertama ICAC. Cater yang telah bertugas dalam pelayanan sipil Hong Kong selama 30 tahun (tidak pernah sekalipun bertugas di Kepolisian), serta dikenal dengan integritas moralnya.⁷⁷

Dari penjelasan tersebut memuat beberapa kriteria yang melatarbelakangi kuatnya ICAC dalam pemberantasan korupsi, yakni:

1. Lembaga Independen yang terlepas dari Kepolisian;
2. Memiliki status administratif yang akuntabel dimana merupakan satu-satunya instansi pemerintah yang sepenuhnya bertanggungjawab kepada Gubernur Jenderal Hong Kong; dan

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 19

⁷² Jon ST Quah, "Defying Institutional Failure: Learning from the Experiences of Anti-Corruption Agencies in Four Asian Countries", *Crime Law Soc Change*, Vol. 53 (2010):30

⁷³ *Ibid.*, hlm. 31

⁷⁴ Melanie Manion, *Op. Cit.*, hlm. 2.

⁷⁵ Melanie Manion, *Op. Cit.*, hlm. 2.

⁷⁶ Melanie Manion, *Op. Cit.*, hlm. 2..

⁷⁷ Melanie Manion, *Op. Cit.*, hlm. 2.

3. Komisioner ICAC diangkat oleh Gubernur Jenderal, dan bertanggungjawab melaporkan langsung kepada Gubernur Jenderal; serta
4. Berwenang untuk dapat mengangkat dan memberhentikan pegawainya secara mandiri.

Selain itu, ICAC memiliki kewenangan penyelidikan korupsi, pencegahan korupsi serta pendidikan masyarakat untuk mendapatkan dukungan mereka dalam mengendalikan korupsi.⁷⁸ Pasal 12 UU ICAC menjelaskan bahwa tugas Komisioner ICAC dalam menyelidiki keluhan mengenai korupsi; memberikan saran kepada kepala departemen pemerintahan dan lembaga publik tentang bagaimana mengurangi korupsi melalui pengurangan peluang; serta mendidik masyarakat terhadap kejahatan korupsi dan mendaftarkan dukungan masyarakat dalam memerangi korupsi.⁷⁹ Misi pembentukan ICAC adalah untuk menangani korupsi pada tiga bidang—penyelidikan, pencegahan, dan pendidikan masyarakat.⁸⁰

UU ICAC tahun 1974 menjadi dasar hukum yang memberikan tugas, tanggung jawab, dan ruang lingkup yang lebih kuat dalam melawan korupsi.⁸¹ Secara khusus, UU ICAC memberikan kewenangan bagi Direktur Departemen Operasi ICAC untuk memberikan kewenangan kepada petugasnya dalam membatasi pergerakan tersangka, memeriksa rekening bank; membatasi penggunaan properti dari tersangka; serta meminta tersangka untuk memberikan rincian lengkap dari kondisi keuangannya.⁸² Selain itu, petugas ICAC juga dapat menangkap tanpa surat perintah terlebih dahulu untuk tindak pidana yang diatur dalam UU Pencegahan Suap dan UU ICAC; serta mencari, menyita dan menahan bukti untuk tindak pidana tersebut.⁸³

Kewenangan dalam penegakan untuk mendeteksi dan menyelidiki korupsi serta penuntutan dilaksanakan oleh Departemen Operasi.⁸⁴ Sedangkan kewenangan untuk melakukan pendidikan kepada masyarakat tentang peran ICAC; menyebarkan pengetahuan tentang UU Anti Korupsi; memobilisasi masyarakat biasa untuk bekerjasama dengan melaporkan korupsi; serta meningkatkan biaya fisik dari aktivitas

⁷⁸ Jon ST Quah, *Op. Cit.*, hlm. 31

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Jon ST Quah, *Op. Cit.*, hlm. 32.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Melanie Manion, *Op. Cit.*, hlm. 36.

korupsi dilaksanakan oleh Departemen Hubungan Masyarakat.⁸⁵ Desain kelembagaan untuk mengurangi kesempatan dalam korupsi baik di instansi publik maupun instansi swasta dilaksanakan oleh Departemen Pencegahan Korupsi.⁸⁶

Dalam melaksanakan kewenangannya, ICAC didukung oleh jumlah pegawai maupun dana yang memadai. Hal ini menurut Quah⁸⁷ dan juga Manion⁸⁸ membuktikan bahwa Pemerintah Hong Kong memiliki komitmen yang tinggi dalam mencegah korupsi. Rasio jumlah pegawai seimbang terhadap jumlah penduduk yang sangat kecil, serta pendanaan yang besar terhadap PDB. Terkait hal ini, pada Tahun 2005, ICAC memiliki pegawai sejumlah 1.194 orang dengan rasio terhadap jumlah penduduk Hong Kong saat itu adalah sebesar 1:5.863. Dari sisi pendanaan, pada tahun yang sama, ICAC memiliki anggaran sebesar 85 juta USD atau 0,0477% dari PDB Hong Kong.⁸⁹

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 36.

⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 36.

⁸⁷ Jon ST Quah, *op cit.*, 41.

⁸⁸ Melanie Manion, *Op. Cit.*, hlm. 37.

⁸⁹ Jon ST Quah, *Op. Cit.*, hlm. 41.

BAB V

POLITIK HUKUM PERUMUSAN UNCAC DALAM MEMPERKUAT KEWENANGAN KPK

KPK berkomitmen untuk memangkas kesenjangan peraturan perundang-undangan terkait pemberantasan tindak pidana korupsi dengan ketentuan UNCAC. Berdasarkan substansi UNCAC, memang benar adanya bahwa Indonesia belum memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur ketentuan *trading influence*, memperkaya diri secara tidak sah, penyuapan di sektor swasta, pemulihan asset dan masa daluarsa terkait tersangka atau terdakwa yang melarikan diri.⁹⁰ KPK berperan sebagai *national focal point* melalui koordinasi dengan para *stake holder* dari instansi terkait dan melibatkan organisasi masyarakat sipil.

Latar belakang dari lahirnya UNCAC 2003 dapat dilihat dalam Kata Pengantar UNCAC 2003 yang menyebutkan bahwa “*Corruption is an insidious plague that has a wide range of corrosive effects on societies. It undermines democracy and the rule of law, leads to violations of human rights, distorts markets, erodes the quality of life and allows organized crime, terrorism and other threats to human security to flourish.*” Intinya adalah korupsi merupakan suatu wabah yang dapat menyebar dan memberikan berbagai dampak negatif dan dapat merusak sistem demokrasi dan berbagai aturan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Hal inilah yang kurang lebih melatarbelakangi perlu dibuat suatu Konvensi sebagai komitmen bagi bangsa-bangsa dalam memerangi korupsi.

Terdapat 3 (tiga) poin penting dalam UNCAC 2003, yaitu *criminalization and law enforcement*, *international cooperation*, dan *asset recovery*. Terkait hal tersebut, Romli Atmasasmita mengemukakan bahwa Pemerintah Indonesia memiliki komitmen kuat untuk memerangi korupsi, utamanya dalam upaya

⁹⁰ Konferensi Pers Ketua KPK Agus Raharjo dalam rangkaian peringatan Hari Anti Korupsi Sedunia <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a2f8bba88b70/kpk-komitmen-pangkas-gap-regulasi-indonesia-dengan-uncac> diakses pada 11 Desember 2018.

mengembalikan asset dari luar negeri yang berasal dari hasil korupsi di Indonesia.⁹¹

Terdapat perluasan definisi suap dalam tindak pidana korupsi. Kriminalisasi suap tidak hanya terhadap pejabat publik domestik, tetapi mencakup juga pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional. Penyuaapan di sektor swasta pun masuk dalam ranah tipikor. Rudy Satriyo Mukantardjo berpendapat bahwa terdapat 3 (tiga) hal penting terkait penyuaapan di sektor swasta. *Pertama*, subjek hukumnya adalah seseorang yang memimpin atau bekerja, dalam kapasitas untuk badan sektor swasta. *Kedua*, aktivitasnya terbatas pada sektor swasta yang *core business*-nya ekonomi, keuangan atau perdagangan. *Ketiga*, sebagaimana terdapat dalam UU No. 31 Tahun 1999.

Adanya batasan sektor swasta yang tidak termasuk dalam penjelasan keuangan atau perekonomian Negara. Peran penting konvensi UNCAC bagi Indonesia yaitu adanya komitmen Pemerintah untuk meningkatkan citra bangsa Indonesia dalam dunia politik Internasional melalui pelaksanaan perjanjian ekstradisi, bantuan hukum timbal balik, penyerahan narapidana, pengalihan proses pidana.⁹² Terkait *asset recovery*, sebagaimana terdapat dalam Pasal 51 UNCAC 2003, disebutkan bahwa “*The return of assets pursuant to this chapter is a fundamental principle of this Convention, and States Parties shall afford one another the widest measure of cooperation and assistance in this regard.*” Substansi dari Bab V tentang *Asset Recovery* mengatur mengenai pengembalian asset negara yang berasal dari luar negeri, pencegahannya, mekanisme, hingga kerjasama internasional dalam bentuk perjanjian bilateral dan multilateral.

Ratifikasi UNCAC 2003 dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia merupakan komitmen Pemerintah yang patut diapresiasi dan dilakukan berbagai tindak lanjut oleh berbagai lembaga terkait, salah satunya KPK sebagai organ konstitusi. Peninjauan terhadap UNCAC 2003 terbagi menjadi Putaran I yang

⁹¹ “Senjata Baru Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi?”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15362/senjata-baru-pencegahan-dan-pemberantasan-korupsi>, diakses pada 12 Desember 2018, pukul 10.16 WIB

⁹² “KPK Dukung DPR Implementasikan UNCAC”, <https://www.kpk.go.id/id/berita/berita-kpk/250-kpk-dukung-dpr-implementasikan-uncac>, diakses pada 13 Desember 2018, pukul 07.33 WIB.

dilakukan oleh Inggris dan Uzbekistan dan Putaran II dilakukan oleh Yaman dan Ghana.⁹³ Beberapa rekomendasi UNCAC putaran I dan II adalah RUU perampasan aset, RUU KUHAP, Draft Revisi UU Tipikor, Draft Revisi UI Tipikor, Draft RUU Ekstradisi, Draft Revisi UU Bantuan Timbal Balik, RUU Pengadaan Barang dan Jasa, serta RUU Pajak Penghasilan.

Sebagai organ konstitusi, tentunya KPK harus berperan aktif dalam mengawal pemberantasan korupsi di Indonesia, salah satunya dengan memantau pelaksanaan rekomendasi UNCAC. Tindak lanjut pelaksanaan rekomendasi tersebut merupakan suatu bentuk langkah strategis peran Indonesia dalam mencapai tujuan bernegara, sekaligus ikut serta dalam memerangi korupsi dalam kancah internasional.

A. Pembuatan UU Pemberlakuan UNCAC

Pembuatan UU pemberlakuan UNCAC dikarenakan ketentuan Pasal 11 UUD 1945 hanya bersifat pengesahan atas UNCAC dan tidak bersifat pemberlakuan ketentuan suatu tindak pidana. Karena dalam sistem hukum pidana Indonesia masih diperlukan UU Pemberlakuannya baik bersifat revisi terhadap UU tipikor maupun menggantikannya dengan UU baru secara keseluruhan ketentuan dalam UU tersebut.

Dalam hukum pidana di Indonesia berlaku asas non-retroaktif sepanjang mengenai perbuatan yang dapat dipidana (hukum pidana materiil) menurut Undang-Undang Pidana. Sedangkan konvensi PBB Antikorupsi merupakan "*nonself executing treaty*" sekalipun memuat ketentuan seperti, "*illicit enrichment*", "*trading in influence*", "*bribery in the private sector*", dan "*abuse of function*" sehingga masih memerlukan UU Pemberlakuannya, yaitu perubahan terhadap UU Tipikor yang telah berlaku.

Oleh karena itu, terdapat perbedaan antara UU Pengesahan dan UU Pemberlakuan dalam konteks kekuatan mengikat suatu undang-undang terhadap perkara korupsi. Karena UNCAC dibentuk dalam rangka meningkatkan dan memperkuat pencegahan dan penindakan korupsi agar lebih efektif dan efisien; meningkatkan dan mendorong kerja sama internasional dan bantuan teknis untuk

⁹³ *Ibid.*

penegahan dan penindakan korupsi antar anggota; dan meningkatkan integritas, akuntabilitas dan manajemen pemerintahan di masing-masing negara anggota.

B. Politik Hukum Ketentuan Perampasan Aset

Tindak pidana korupsi bukan lagi merupakan masalah lokal melainkan masalah transnasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan perekonomian sehingga diperlukan kerjasama internasional untuk pencegahan dan pemberantasannya termasuk didalamnya pemulihan atau pengembalian asset-asset hasil tindak pidana korupsi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan UNCAC, dalam melaksanakan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang efisien dan efektif diperlukan dukungan manajemen tata pemerintahan yang baik dan kerja sama internasional, termasuk pengembalian asset-asset yang berasal dari tindak pidana korupsi.

Arti pentingnya ratifikasi konvensi ini bagi Indonesia merupakan wujud komitmen nasional untuk meningkatkan citra bangsa Indonesia dalam peraturan politik Internasional yang antara lain sebagai berikut:

1. Untuk meningkatkan kerjasama internasional khususnya dalam melacak, membekukan, menyita, dan mengembalikan asset-asset hasil tindak pidana korupsi yang ditempatkan di luar negeri;
2. Meningkatkan kerjasama internasional dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik;
3. Meningkatkan kerjasama internasional dalam pelaksanaan perjanjian ekstradisi, bantuan hukum timbal balik, penyerahan narapidana, pengalihan proses pidana, dan kerjasama penegakan hukum;
4. Mendorong terjalinnya kerjasama teknik dan pertukaran informasi dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di bawah payung kerja sama pembangunan ekonomi dan bantuan teknis pada lingkup bilateral, regional, dan multilateral; dan
5. Harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan konvensi ini.

Upaya pemulihan aset hasil kejahatan menjadi obyek perhatian utama dalam menanggulangi kejahatan keuangan pada komunitas global seperti yang diatur dalam UNCAC tahun 2003. Hal ini menunjukkan bahwa penyitaan ataupun perampasan asset hasil tindak pidana korupsi sebagai upaya untuk menekan

tingkat kejahatan.⁹⁴ Pengaturan mengenai perampasan aset diatur dalam Bab V UNCAC sebagai hal yang urgensi dalam penyelesaian perkara.

Perampasan aset tentunya harus didasari oleh kebutuhan politik negara dari legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Politik hukum dari legislatif terkait dengan upaya menyusun peraturan hukum dalam melakukan upaya perampasan aset sampai mekanisme aset tersebut dikembalikan kepada yang berhak. Disamping itu diperlukan juga peraturan hukum mengenai hubungan kerjasama timbal balik antar negara karena tindak pidana korupsi sudah tergolong dalam tindak pidana lintas negara. Politik hukum ini dapat diwujudkan melalui undang-undang khusus yang mengatur perampasan aset hasil tindak pidana dalam sistem hukum Indonesia.⁹⁵

Saat ini, peraturan hukum terkait perampasan aset belum maksimal mengatur mengenai mekanisme dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Hal ini ditandai dengan fakta bahwa penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi belum membuahkan kontribusi yang nyata terhadap kas negara.⁹⁶ Dalam UNCAC terdapat mekanisme perampasan aset hasil tindak pidana dengan menggunakan cara *non conviction based asset forfeiture* yang menjadi acuan setiap negara melakukan kerjasama internasional dalam menyelesaikan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. Sedangkan, dalam sistem hukum Indonesia ketentuan mengenai perampasan aset diatur juga dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, sebagai langkah antisipatif untuk menyelamatkan harta kekayaan yang diduga sebagai hasil dari kejahatan. Dalam undang-undang tindak pidana korupsi mekanisme perampasan aset dilakukan dengan cara pidana ataupun perdata.

Politik hukum tentang perampasan aset sangat penting sebagai akibat dari Indonesia meratifikasi ketentuan UNCAC sehingga Indonesia harus

⁹⁴ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi manusia Republik Indonesia, 2012, hlm 13

⁹⁵ Marfuatul Latifah, Urgensi Pembentukan Undang-Undang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana di Indonesia, Jurnal Negara Hukum: Vol. 6, No.1, Juni 2015 hlm 19

⁹⁶ Romli Atmasasmita, “Urgensi RUU Pengembalian Aset”, <https://korup5170.wordpress.com/opiniartikel-pakarhukum/urgensi-ruu-pengembalian-aset/>, diakses tanggal 11 Desember 2018

menyesuaikan ketentuan perundang-undangan yang terdapat dalam konvensi. Oleh sebab itu harus ada ketentuan hukum yang sesuai dengan keadaan sekarang dan pada masa yang akan datang supaya tercapai hasil yang baik dalam upaya perampasan aset.

Dalam buku yang berjudul “Politik Hukum Menuju Satu Sitem Hukum Nasional”, Sunaryati Hartono mendefinisikan politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) dan langkah yang menjadi pilihan pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki, sehingga cita-cita bangsa Indonesia dapat diwujudkan.⁹⁷ Cita-cita bangsa Indonesia tersebut tertuang dalam alinea kedua Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yaitu mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur. Pengertian dari kata “merdeka”, “adil”, “makmur” sendiri dapat diinterpretasikan secara sangat luas, dan menurut peneliti, salah satu aspek dari merdeka adalah merdeka dari penjajahan bangsa sendiri, yang salah satu bentuk penjajahan tersebut adalah dengan melakukan tindak pidana korupsi. Ketika bangsa Indonesia belum merdeka dari korupsi, maka cita-cita “adil” dan “makmur” akan sulit untuk dicapai.

Dalam hukum positif di Indonesia, keberadaan tindak pidana korupsi sudah dikenal sejak berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*Wetboek van Strafrecht*), pada 1 Januari 1918, yang berlaku sebagai suatu kodifikasi dan unifikasi dan berlaku bagi semua golongan di Indonesia, sesuai dengan asas konkordansi, yang diundangkan dalam *Staatblad* 1915 Nomor 725, tanggal 15 Oktober 1915.⁹⁸ Seiring dengan berkembangnya kejahatan tindak pidana korupsi di Indonesia, maka pemberantasan tindak pidana korupsi secara konvensional tidaklah cukup, diperlukan suatu metode dan cara tertentu untuk memberantas tindak pidana korupsi, yang salah satunya adalah dengan menetapkan korupsi sebagai suatu kejahatan luar biasa, sehingga diperlukan suatu metode yang luar biasa juga untuk mengatasinya, yaitu melalui suatu badan khusus. Badan khusus tersebut harus bersifat independen serta bebas dari kekuasaan manapun, sehingga

⁹⁷ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 1.

⁹⁸ Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 8.

dalam menjalankan tugasnya dapat dilakukan secara maksimal, optimal, intensif, efektif, proposional, dan berkesinambungan. Di Indonesia, badan khusus tersebut disebut dengan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁹⁹

Salah satu pidana tambahan yang cukup dikenal dalam masyarakat sebagai salah satu upaya pemberantasan tindak pidana korupsi adalah perampasan asset hasil tindak pidana korupsi. Perkembangan hukum dalam dunia Internasional menunjukkan bahwa perampasan asset menjadi suatu upaya dan bagian penting dalam menekan tingkat kejahatan, terutama kejahatan dalam bidang ekonomi.

Perampasan asset sebenarnya bukan merupakan hal yang baru dalam sistem hukum di Indonesia, karena beberapa ketentuan dalam hukum pidana yang tertuang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Ketentuan mengenai perampasan asset hasil tindak pidana korupsi telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Rumusan Pasal 18 undang-undang *a quo* pada ayat 1 huruf (a) menyebutkan bahwa “*selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:*

- a. *Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milikterpidana di mana dari tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut”*

Dalam undang-undang *a quo* tidak dijelaskan definisi dari perampasan itu sendiri. Pasal 2 huruf g UNCAC menjelaskan ““*Confiscation*”, *which includes forfeiture where applicable, shall mean the permanent deprivation of property by order of a court or other competent authority*”, yang secara sederhana dapat diartikan bahwa perampasan, sepanjang dapat diterapkan sebagai penyitaan, dapat diartikan sebagai pencabutan hak atas kekayaan berdasarkan penetapan pengadilan atau otoritas lain yang berwenang.

⁹⁹ *Ibid*, hlm. 19.

Keinginan politik dari pemerintah, parlemen, dan lembaga yudikatif diperlukan ketika suatu negara menginginkan perampasan aset menjadi salah satu upaya untuk menekan tumbuhnya tindak pidana korupsi. Perampasan aset hasil tindak pidana korupsi memerlukan suatu payung hukum tersendiri, sehingga gejolak yang timbul dalam masyarakat, terutama yang berkaitan dengan hak asasi manusia, dapat diredam dan pemerintah tidak dianggap bertindak sewenang-wenang.

Menurut Muhammad Yunus, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menjelaskan bahwa perampasan aset hasil pidana diperbolehkan setelah adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku. Namun, mekanisme tersebut menemui kendala yang akan memberikan hambatan pada saat perampasan aset, misalnya ketika ternyata tersangka/terdakwa meninggal dunia, sakit permanen, melarikan diri, atau tidak diketahui keberadaannya, yang akan menyebabkan segala proses hukum yang sedang berlangsung akan berhenti. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 77 KUHP yang berbunyi “Kewenangan menuntut pidana hapus, jika tertuduh meninggal dunia”.

Indonesia meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi PBB Anti Korupsi. Dalam UNCAC sendiri, pentingnya perampasan hasil tindak pidana dalam penyelesaian suatu perkara dijelaskan tersendiri dalam bab V (lima). Ketika Indonesia telah meratifikasi UNCAC, maka Indonesia seharusnya memiliki *legal standing* yang sama dalam hal-hal yang diatur dalam UNCAC, termasuk soal perampasan hasil tindak pidana. Pemerintah dan pembentuk undang-undang telah berusaha menunjukkan *legal standing* yang sama tersebut melalui pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi pada Prolegnas 2009-2014 dan 2014-2019.

Walaupun sudah dua kali masuk ke dalam Prolegnas, namun RUU Perampasan Aset belum juga masuk dalam pembahasan untuk segera disahkan menjadi undang-undang. Padahal, mendeteksi aset hasil kejahatan tindak pidana korupsi bukanlah hal yang mudah, apalagi ketika aset tersebut sudah

dipindahkan ke luar negeri. Diperlukan suatu peraturan khusus yang mengatur tentang perampasan asset, termasuk di dalamnya perampasan asset yang berada di luar negeri.

Adanya UNCAC dengan berbagai aturan mengenai tindak pidana korupsi sendiri sebenarnya telah memberikan bukti bahwa dunia internasional telah memiliki tekad kuat untuk memberantas tindak pidana korupsi. Pasal 31 UNCAC telah mengatur tentang Pembekuan, Perampasan, dan Penyitaan, yang secara sederhana diartikan sebagai berikut:¹⁰⁰

1. Setiap Negara Peserta wajib mengambil, sejauh mana dimungkinkan oleh sistem hukum nasionalnya, tindakan-tindakan yang diperlukan untuk memungkinkan penyitaan atas:
 - a. Hasil tindak pidana yang diperoleh dari tindak pidana yang ditetapkan berdasarkan konvensi ini, atau kekayaan yang nilainya sama dengan hasil tindak pidana tersebut;
 - b. Kekayaan, peralatan, atau perkakas lainnya yang digunakan atau dimaksud untuk digunakan dalam tindak pidana yang ditetapkan berdasarkan Konvensi ini.
2. Setiap Negara Peserta wajib mengambil tindakan-tindakan yang mungkin diperlukan untuk identifikasi, pelacakan, pembekuan atau perampasan setiap hal yang tersebut pada ayat (1) pasal ini dengan tujuan kemungkinan penyitaan;
3. Setiap Negara Peserta wajib mengadopsi, sesuai dengan hukum nasionalnya, tindakan-tindakan legislatif dan tindakan-tindakan lainnya yang mungkin diperlukan untuk mengatur penataan kekayaan yang dibekukan, dirampas atau disita yang ditentukan dalam ayat 1 dan ayat 2 pasal ini oleh pejabat-pejabat yang berwenang;
4. Jika hasil-hasil tindak pidana tersebut telah diubah atau dikonversi, sebagian atau seluruhnya, menjadi kekayaan dalam bentuk lain, maka kekayaan dimaksud dapat dikenakan tindakan-tindakan tersebut dalam pasal ini sebagai pengganti hasil kejahatan itu;
5. Jika hasil-hasil tindak pidana tersebut bercampurbaaur dengan kekayaan yang diperoleh dari sumber-sumber yang sah, maka kekayaan tersebut, dan tanpa mengurangi kewenangan apapun yang berkaitan dengan pembekuan atau perampasan, dapat dikenakan tindakan penyitaan sampai sebesar nilai yang diperkirakan dari hasil-hasil yang telah bercampurbaaur itu;
6. Pendapatan atau keuntungan lainnya yang didapat dari hasil-hasil tindak pidana itu dari kekayaan ke dalam mana hasil-hasil tindak pidana itu telah diubah atau dikonversi, atau dari kekayaan dengan mana hasil-hasil tindak pidana tersebut telah bercampurbaaur, juga akan dapat

¹⁰⁰ Rizi Riski Deli, "Implementasi Perampasan Aset hasil Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang", *Jurnal Lex Administratum*, Vol IV/No 4.Apr/2016.

- dikenakan tindakan-tindakan tersebut dalam pasal ini, dengan cara yang sama dan untuk jumlah yang sama dengan hasil-hasil tindak pidana;
7. Untuk tujuan pasal ini dan Pasal 55 Konvensi ini, setiap Negara Peserta wajib memberi wewenang kepada pengadilan mereka atau kepada otoritas-otoritas lainnya yang berwenang untuk memerintahkan kepada bank, lembaga keuangan agar dokumen-dokumen perbankan, keuangan atau perdagangan dibuat tersedia atau disita. Suatu negara peserta dapat mempertimbangkan kemungkinan untuk mewajibkan seorang pelanggar menerangkan sumber yang sah atas hasil-hasil yang diduga berasal dari tindak pidana atau kekayaan lainnya yang dapat dikenakan penyitaan, sejumlah syarat tersebut konsisten dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasional mereka, dan konsisten pula dengan sifat dari proses yudisial dan proses peradilan lainnya.
 8. Ketentuan dalam pasal ini tidak dapat ditafsirkan dengan merugikan pihak-pihak ketiga yang beritikad baik;
 9. Tak satu pun yang dimuat dalam pasal ini mempengaruhi prinsip bahwa tindakan-tindakan yang dirujuk itu akan dirumuskan dan dilaksanakan sesuai dengan dan tunduk pada ketentuan-ketentuan dari hukum nasional suatu negara.

Pengembalian aset tidak hanya merupakan proses saja, tetapi juga merupakan upaya penegakan hukum melalui serangkaian mekanisme hukum tertentu. Paku Utama, konsultan anti-korupsi dari *United Nations Organisation for Drugs and Crime (UNODC)* Indonesia, mengemukakan definisinya mengenai pengembalian aset, sebagai berikut: “Pengembalian aset adalah sistem penegakan hukum yang dilakukan oleh negara korban (*victim state*) tindak pidana korupsi untuk mencabut, merampas, menghilangkan hak atas aset hasil tindak pidana korupsi dari pelaku tindak pidana korupsi melalui rangkaian proses dan mekanisme. Baik secara pidana maupun perdata, aset yang berada di dalam maupun disimpan di luar negeri, yang dilacak, dibekukan, dirampas, disita, dan dikembalikan kepada negara korban hasil tindak pidana korupsi, sehingga dapat mengembalikan kerugian keuangan akibat tindak pidana korupsi. Termasuk memberikan efek jera kepada pelaku dan/ atau calon pelaku tindak pidana

korupsi.”¹⁰¹ Matthew H. Fleming mengatakan bahwa unsur-unsur pengembalian aset adalah sebagai berikut:¹⁰²

- a. proses pencabutan, perampasan, penghilangan;
- b. yang dicabut, dirampas, dihilangkan adalah hasil atau keuntungan dari tindak pidana;
- c. salah satu tujuan pencabutan, perampasan, penghilangan adalah agar pelaku tindak pidana tidak dapat menggunakan hasil serta keuntungan-keuntungan dari tindak pidana sebagai alat atau sarana untuk melakukan tindak pidana lainnya.

Pasal 10 huruf b KUHP menjelaskan bahwa perampasan aset merupakan salah satu bentuk dari tindakan pidana tambahan, yang dilakukan atas dasar putusan pengadilan atau pun putusan hakim. Limitasi dari ketentuan tersebut adalah bahwa perampasan tersebut dilakukan terbatas pada barang-barang milik terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau sengaja digunakan dalam melakukan kejahatan. Barbara Vettori dalam bukunya menjelaskan pada dasarnya terdapat 2 (dua) jenis perampasan dalam prinsip Internasional, yaitu perampasan *In personam* dan perampasan *In Rem*. Perampasan *In personam* merupakan tindakan kepada individual secara personal, yang merupakan bagian dari sanksi pidana dan dilakukan berdasarkan putusan peradilan pidana. Perampasan kedua yaitu perampasan *In Rem*, yang berarti mekanisme perampasan menggunakan gugatan terhadap aset, bukan gugatan terhadap orang, dan merupakan tindakan yang terpisah dari peradilan pidana.¹⁰³

Non-Conviction Based Asset Forfeiture merupakan salah satu cara untuk merampas aset negara yang telah diambil oleh pelaku kejahatan, dan dilakukan tanpa pemidaan. *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* juga sering dikenal dengan sebutan prinsip *In Rem*. UNCAC sendiri telah mengatur dengan detail ketentuan mengenai *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, sehingga negara-

¹⁰¹ Paku Utama dalam Svetlana Anggita Prasasthi, Upaya Pemerintah Republik Indonesia dalam Bantuan Hukum Timbal Balik Untuk Masalah Pidana (*Mutual Legal Assistance-MLA*) Terhadap Pengembalian Aset di Luar Negeri Hasil Tindak Pidana Korupsi (*Stolen Asset Recovery*), dalam Jurnal Hukum dan Perjanjian, Volume 2, Mei-Agustus 2011.

¹⁰² Matthew H. Flemming, *Asset Recovery and Its Impact on Criminal Behaviour, An Aconomic Taxonomy: Draft for Comments*, University College, London, 2005, hlm. 27.

¹⁰³ Barbara Vettori, *Though on Criminal Wealth Exploring the Practice of Proceeds from Crime Confiscation in the EU*, Springer, Doordrecht, 2006, hlm. 8 – 11.

negara yang telah meratifikasi UNCAC dapat menjadikan ketentuan tersebut sebagai acuan dalam melakukan kerjasama internasional untuk melakukan perampasan asset hasil tindak pidana korupsi.

UNCAC memberikan ketentuan bahwa negara-negara yang menjadi pihak dalam konvensi wajib untuk mempertimbangkan perampasan asset hasil tindak pidana korupsi melalui mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*. UNCAC beranggapan bahwa *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dapat melintasi perbedaan system hukum di antara negar-negara yang menjadi pihak dari UNCAC, dan merupakan alat bagi semua yurisdiksi dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Menjadi salah satu negara pihak dalam UNCAC membuat Indonesia harus melaksanakan ketentuan yang ada di dalam UNCAC, termasuk soal *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*. Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset nantinya juga harus mengakomodir ketentuan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang ke depannya merupakan salah satu cara untuk mengembalikan asset negara yang telah diambil oleh para pelaku kejahatan tindak pidana korupsi.

C. Peningkatan Kerjasama Ekstradisi

Semakin berkembangnya teknologi, semakin cepat pula informasi dan komunikasi berkembang dalam masyarakat, termasuk penyebaran teknologi dan informasi lintas negara. Para pelaku kejahatan, termasuk kejahatan ekonomi seperti tindak pidana korupsi pun semakin pandai dalam usaha untuk menutupi kejahatan yang mereka lakukan. Hasil kejahatan yang mereka lakukan tidak hanya disembunyikan di sekitar mereka, namun bisa saja disembunyikan di luar negeri. Untuk mengembalikan asset negara yang menjadi hasil tindak pidana korupsi dan disimpan atau disembunyikan di negara lain, memerlukan usaha ekstra dari aparat penegak hukum dan juga pemerintah.

Aset hasil tindak pidana korupsi yang berada di luar negeri dapat dilakukan dengan suatu kerjasama internasional yang biasa dikenal dengan istilah Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance* (biasa disingkat dengan MLA)). MLA masih dianggap sebagai upaya yang paling efektif dalam mencegah dan memberantas kejahatan transnasional yang terorganisir. Pelaksanaan MLA

sendiri, khususnya di kawasan Asia Tenggara dan di negara-negara lain pada umumnya, masih selalu bersandingan dengan pelaksanaan ekstradisi.¹⁰⁴

Ekstradisi merupakan salah satu cara untuk dapat mengadili dan menghukum pelaku kejahatan oleh negara *locus delicti* atau negara yang mempunyai yurisdiksi atas kejahatan tersebut.¹⁰⁵ J.G. Starke menjelaskan bahwa istilah ekstradisi menunjuk kepada proses di mana berdasarkan traktat atau atas dasar resiprositas suatu negara untuk menyerahkan kepada negara lain atas permintaannya seseorang yang dituduh atau dihukum karena melakukan tindak kejahatan yang dilakukan terhadap hukum negara yang mengajukan permintaan, negara yang meminta ekstradisi memiliki kompetensi untuk mengadili tertuduh pelaku tindak pidana tersebut.¹⁰⁶

Ekstradisi telah memiliki payung hukum sendiri di Indonesia sejak tahun 1979, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 menjelaskan bahwa Ekstradisi adalah penyerahan oleh suatu negara kepada negara yang meminta penyerahan seseorang yang disangka atau dipidana karena melakukan suatu kejahatan di luar wilayah negara yang menyerahkan dan di dalam yurisdiksi wilayah negara yang meminta penyerahan tersebut, karena berwenang untuk mengadili dan memidannya.

Pelaksanaan ekstradisi sebenarnya memiliki hambatan ketika ada perbedaan sistem hukum nasional baik formil maupun materiil dari negara yang akan melaksanakan ekstradisi. Selain itu, masalah mekanisme pelaksanaan ekstradisi harus mengakomodir kebutuhan pihak-pihak yang terlibat dalam ekstradisi tersebut, dan struktur organisasi dari negara yang terlibat dalam ekstradisi juga harus dipertimbangkan.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Ridwan Arifin, Analisis Hukum Internasional dalam Perampasan Aset di Negara di Kawasan Asia Tenggara Berdasarkan *United Nation Convention Againsts Corruption (UNCAC)* dan *ASEAN Mutual Legal Assistance Treaty (AMLAT)*, dalam *Jurnal Penelitian Hukum* Volume 3 Nomor 1, Maret 2016, hlm. 51.

¹⁰⁵ I Wayan Parthiana, *Ekstradisi Dalam Hukum Internasional dan Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, hlm. 3

¹⁰⁶ J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi Kesepuluh Jilid 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 469.

¹⁰⁷ Ridwan Arifin, *Op.Cit.* hlm. 51.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana menjelaskan, bahwa status MLA, termasuk MLA mengenai tindak pidana korupsi, mungkin saja dikabulkan tanpa adanya suatu *treaty* berdasarkan asas resiproritas dan hubungan bilateral yang baik dengan negara peminta bantuan (*requesting state*). Beberapa negara memiliki peraturan tersendiri yang mengatur MLA dan/atau ekstradisi dengan negara-negara yang tidak menjadi pihak dalam perjanjian multilateral. “Negara diminta” biasanya akan menetapkan prosedur untuk mengirimkan, menerima, mempertimbangkan, dan melaksanakan permintaan dari “Negara Peminta”. Suatu negara sangat dimungkinkan memiliki peraturan mengenai diijinkan atau tidaknya suatu negara lain meminta bantuan dengan berdasarkan pertimbangan *case by case*.¹⁰⁸

Walaupun berkaitan, MLA dan ekstradisi memiliki prinsip dasar yang berbeda. Ekstradisi adalah perjanjian yang memiliki tujuan untuk penyerahan pelaku kejahatan (orang yang melakukan kejahatan), sedangkan MLA sendiri memiliki tujuan untuk memberikan bantuan dalam proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan dalam sidang peradilan pidana, pengusutan, penyitaan, dan pengembalian asset hasil kejahatan.¹⁰⁹

Perlunya ekstradisi merupakan konsekuensi dari karakter “transnasional” dari beberapa kejahatan itu sendiri, di mana pelaku tindak kejahatan melarikan diri ke luar negeri, sehingga harus ada suatu upaya khusus untuk mengembalikan pelaku tindak kejahatan itu ke negara asalnya agar dapat menjalani proses penuntutan dan pemidanaan. Sepanjang perjanjian ekstradisi dapat diimplementasikan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang berada di negara tujuan asset, maka penyelesaian melalui *conviction base procedure* merupakan cara yang cukup tepat, karena dengan metode ini, pelaku tindak pidana korupsi akan dinyatakan bersalah terlebih dahulu, dan kemudian asetnya adalah sebagai bagian tidak terpisahkan dari perbuatan yang dilakukannya itu. Aset itu dapat saja disita, namun bagian yang tak kalah pentingnya adalah bagaimana

¹⁰⁸ Svetlana Anggita Prasasthi, *Op. Cit.*

¹⁰⁹ Romli Atmasasmita, Ekstradisi dalam Meningkatkan Kerja Sama Penegakkan Hukum, Makalah dalam Seminar Nasional “Kebijakan Nasional dalam Pembentukan Perjanjian Ekstradisi ASEAN”, Jakarta, BPHN, 2007.

mengembalikan orang beserta dengan barang yang menjadi hasil tindak pidana korupsi.

Perkembangan praktek ekstradisi mencerminkan kesamaan kepentingan (*mutual interest*) dan keuntungan yang sama (*mutual benefit*) antara negara yang terlibat dalam penyerahan tersebut, serta merefleksikan tingkat intensitas dan kesinambungan hubungan politis antara dua negara atau lebih.¹¹⁰ Pada kasus tindak pidana korupsi, ekstradisi dan MLA dapat dilakukan melalui jenis persetujuan yang berbeda, misalnya melalui *treaty*. Sementara itu, bagi negara-negara yang belum memiliki perjanjian ekstradisi masih adanya kemungkinan untuk menangani proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dengan mengadakan perjanjian bantuan timbal balik dalam masalah pidana, belum semua negara mampu menerapkan perjanjian tentang bantuan timbal balik dalam masalah pidana untuk menangani kejahatan transnasional, karena dalam penerapan sering mendapatkan hambatan, khususnya yang menyangkut administrasi penyidikan, penuntutan, maupun pemeriksaan di depan pengadilan.¹¹¹

Keinginan masyarakat internasional dalam menanggulangi kejahatan kejahatan lintas batas harus melalui kerjasama internasional. Dalam konvensi Palermo 2000 ada beberapa bentuk kerjasama internasional yang dilakukan oleh masyarakat Internasional melalui perjanjian ekstradisi, bantuan hukum timbal balik di bidang pidana (*mutual legal assistance in criminal matters*), pemindahan narapidana (*transfer of sentence person*).¹¹²

Dalam Pasal 51 UNCAC menyebutkan, “*The return of assets pursuant to this chapter is a fundamental principle of this Convention, and Parties shall afford one another the widest measure of cooperation and assistance in this regard.*” Ketentuan ini menjadi prinsip dasar bahwa setiap negara anggota konvensi dapat saling bekerjasama dalam membantu pengembalian aset.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Ridwan Arifin, *Op.Cit.*

¹¹² Naskah Akademik RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi hlm 1.

Pengembalian pelaku korupsi ke negara asal dapat dilakukan dengan ekstradisi. Perjanjian ekstradisi dilakukan atas dasar kerjasama antar instansi penegak hukum sebagai suatu proses yang berdasarkan perjanjian ataupun resiptoris negara ke negara lain atas permintaan orang yang telah melakukan tindakan kejahatan. Pengaturan mengenai ekstradisi diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979. Undang-undang menjadi dasar ketika Indonesia bernegosiasi dengan negara lain serta sebagai acuan bagi DPR untuk menyetujui dokumen ratifikasi. Undang-undang ini menjadi pedoman dalam mengirim ataupun meminta para pelaku kejahatan diekstradisi. Proses ekstradisi dilakukan dengan 3 tiga tahap mulai dari awal sampai dengan dilakukannya penyerahan pelaku kejahatan dari Negara diminta kepada Negara peminta melalui pra ekstradisi, proses ekstradisi, dan pelaksanaan ekstradisi.

Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 45/117 tanggal 14 Desember 1990 mengeluarkan *Model Treaty on Extradition* sebagai acuan dalam pembuatan hukum ekstradisi nasional. Selain itu kerjasama internasional yang diatur dalam konvensi PBB melawan korupsi dan pengaturan mengenai pengembalian asset hasil korupsi.¹¹³

Permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan ekstradisi adalah terkait dengan prosedur yang tidak efisien dalam koordinasi antar lembaga, terutama dengan permintaan ekstradisi dari luar negeri. Disisi lain untuk menyesuaikan perkembangan hukum internasional di bidang ekstradisi diperlukan perubahan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 supaya selaras dengan peraturan perundang-undangan nasional lainnya. Terlebih masalah ekstradisi sebagai bagian dari hukum pidana, maka diperlukan penyelarasan dengan norma yang terdapat dalam KUHAP.

Undang-undang Nomor 1 tahun 1979 tentang Ekstradisi jauh ketinggalan apabila dibandingkan dengan peraturan mengenai Ekstradisi di dalam UNTOC yang telah mengimplementasi asas-asas dan kaidah-kaidah hukum

¹¹³ Indonesia meratifikasi United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003 melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006

internasional.¹¹⁴ Aturan baru yang terdapat dalam UNTOC adalah Pasal 16 ayat 8, ayat 10 dan ayat 12. Pasal 16 ayat (8) mengatur mengenai kewajiban negara-negara pihak untuk mempercepat pelaksanaan ekstradisi. Pasal 16 ayat 10 mengatur apabila suatu negara menolak mengabulkan permintaan ekstradisi dengan alasan orang yang dimintakan ekstradisinya adalah warga negaranya, maka bagi negara tersebut wajib untuk melakukan penuntutan di negaranya dengan proses yang setara dengan apabila penuntutan dilakukan di negara peminta. Kerjasama antar negara sangat diperlukan terutama untuk menyediakan alat-alat bukti yang berkenaan dengan penuntutan serta menjamin penuntutan berlangsung efisien. Sedangkan Pasal 16 ayat 12 mengatur mengenai kemungkinan negara yang menolak dengan alasan kewarganegaraan apabila hukum nasionalnya memperbolehkan untuk mempertimbangkan menjatuhkan hukuman sesuai dengan hukuman yang telah dijatuhkan di negara peminta.

D. Perekrutan Penyidik Mandiri

Komisi Pemberantasan Korupsi disebut sebagai lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Hal ini menunjukkan kedudukan KPK memiliki independensi lebih dibandingkan dengan kepolisian maupun kejaksaan yang juga berwenang dalam penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi.

Pada sistem peradilan pidana yang terdiri dari sub sistem kepolisian, kejaksaan dan pengadilan maka kedudukan KPK muncul sebagai sistem tersendiri yang terpisah dari sistem peradilan pidana yang mempunyai fungsi sama dengan sistem peradilan pidana konvensional dalam hal penyelesaian tindak pidana korupsi. Hal ini berarti ada dualisme sistem peradilan pidana dalam proses penyelesaian tindak pidana korupsi. Pertama adalah sistem peradilan pidana yang

¹¹⁴ Parthiana, I Wayan, dkk, Kajian tentang Kesenjangan antara United Nations Convention against Transnational Organized Crime dengan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (UNTOC Gap Analysis), Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, didukung The Netherlands Indonesia National Legal Reform Program (NLRP), Cetakan Pertama, 2010, Jakarta, hlm 31

terdiri dari lembaga Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan, dan yang kedua adalah sistem yang ada dalam KPK itu sendiri.¹¹⁵ KPK disebut sebagai lembaga *super body* karena melaksanakan fungsi kepolisian dan fungsi kejaksaan dalam penyidikan tindak pidana dimana dapat mengambil alih kasus yang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan yang diduga ada konflik kepentingan atau kurang cepat dalam menangani tindak pidana korupsi.¹¹⁶

Pada Pasal 6 KUHAP diatur bahwa yang diserahi tugas dalam penyidikan adalah pejabat polisi negara republik indonesia. Namun pada penjelasan Undang-Undang Nomor 14 tahun 2004 tentang Kejaksaan, penyidikan tindak pidana korupsi dilaksanakan oleh Kejaksaan dan KPK. Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK melengkapi kemauan masyarakat agar negara memiliki kemampuan politik dalam melakukan upaya hukum pemberantasan tindak pidana korupsi. Keberadaan KPK dalam melaksanakan tugas penyidikan pada tindak pidana korupsi memang ada kemungkinan akan menimbulkan kewenangan implikasi secara institusional dimana polisi juga melakukan kewenangan penyidikan dalam tindak pidana korupsi walaupun hanya menyebutkan tugas koordinasi ataupun supervisi dalam Undang-Undang KPK.

KPK, Kepolisian dan Kejaksaan sebagai institusi yang mempunyai kewenangan sama dalam penyidikan tindak pidana korupsi. Kewenangan ini memberikan ruang yang sama untuk mengungkap perkara tindak pidana korupsi. Hal yang menjadi pembeda adalah dalam melakukan penyelidikannya Kepolisian dan Kejaksaan berdasarkan KUHAP, sedangkan KPK berdasarkan KUHAP, Undang-Undang KPK, dan juga Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.¹¹⁷ Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh KPK, Kepolisian, maupun Kejaksaan maka akan sangat dimungkinkan terjadinya pertentangan peraturan

¹¹⁵ Tri Andrisman, Analisis Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, <file:///C:/Users/199209062018012003/Downloads/100-286-1-PB.pdf> diakses pada 11 Desember 2018

¹¹⁶ Pujiyono, Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia Dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman, <file:///C:/Users/199209062018012003/Downloads/4167-8947-1-SM.pdf> diakses pada 11 Desember 2018

¹¹⁷ Kewenangan Penyidik Dalam Tindak Pidana Korupsi, hlm 8 pada resume karya ilmiah <http://karyailmiah.narotama.ac.id/files/KEWENANGAN%20PENYIDIK%20DALAM%20TINDAK%20PIDANA%20KORUPSI.pdf> diakses 12 Desember 2018

perundang-undangan yang dapat menimbulkan ketidakjelasan kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing institusi. Hal ini tentu akan mengakibatkan tumpang adanya pertentangan peraturan perundang-undangan serta ketidakjelasan kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing institusi penyidik seperti pengambilalihan perkara yang sudah di tangani oleh Kepolisian dan Kejaksaan maka dalam melaksanakan penyidikan, ketiga institusi penyidik terjadi perbedaan pada pelaksanaan hukumnya sehingga timbul tumpang tindih dalam penyidikan serta adanya kompetisi dalam perkara baik saling melakukan penangkapan maupun melakukan penyadapan. Tentunya keadaan yang demikian akan menimbulkan ketidakharmosisasian sesama institusi penyidik, padahal ketiga organ tersebut mempunyai tujuan dalam penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi.

Melalui putusan 16/PUU-XII/2014 yang menguji Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi telah ditegaskan bahwa KPK dapat melakukan perekrutan penyidik secara mandiri. Oleh karena itu, sudah semestinya jika ingin memperkuat KPK, maka setidaknya menambah jumlah penyidik di KPK, seperti yang telah dilakukan oleh ICAC. ICAC yang memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan pegawainya, memiliki jumlah pegawai yang cukup besar jika dibandingkan dengan jumlah penduduk Hong Kong, yakni 1:5.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Pemberantasan korupsi adalah amanat reformasi yang menghendaki adanya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Untuk melaksanakan amanat tersebut, dibentuklah KPK sebagai badan yang memiliki kewenangan dalam penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. KPK dibentuk berdasarkan UU KPK yang dalam perjalanannya terdapat beberapa kali permohonan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi baik terhadap UU KPK sendiri maupun UU Tipikor. Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya telah memberikan penafsiran yang menguatkan kedudukan dan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan, antara lain bahwa KPK adalah lembaga permanen yang berada dalam lingkup eksekutif yang bersifat independen. Selain itu, Indonesia sebagai salah satu peserta penandatanganan dan telah meratifikasi UNCAC seharusnya meninjau kembali peraturan terkait dengan korupsi. Di Hong Kong terdapat ICAC yang merupakan lembaga pemberantas korupsi yang menjadi *role model* pemberantasan korupsi di dunia. Oleh karena itu perlu adanya politik hukum dalam menguatkan kewenangan KPK dengan melakukan revisi dengan berpedoman pada putusan Mahkamah Konstitusi, ketentuan UNCAC dan mencontoh ICAC Hong Kong.

B. SARAN

Perlu adanya tindakan segera, dengan memasukkan revisi UU KPK melalui prolegnas tahun 2019 dengan kajian naskah akademik yang komprehensif oleh pemerintah, DPR dan masyarakat sipil.

REFERENSI

BUKU

- A. Fickar Hadjar ed. Al, Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, KRHN dan Kemitraan, Jakarta, 2003, hlm 4
- Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Total Media, Yogyakarta, 2007, hal. 61.
- Andi Setiawan dkk, *Pengantar State Auxiliary Agency*, Malang, UB Press, 2015, hlm 30
- Arifin, Firmansyah dkk. 2005. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*. Jakarta : Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN). halaman 29.
- Barbara Vettori, *Thought on Criminal Wealth Exploring the Practice of Proceeds from Crime Confiscation in the EU*, Springer, Doordrecht, 2006, hlm. 8 – 11.
- Bernard Schwartz, “*Curiouser and Curiouser: The Supreme Court’s Separation of Powers Wonderland*”, Notre Dame Law Review, Vol.65, 1990 dalam buku Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara*, 2016, Yogyakarta: deepublish, hlm 17
- Bintan Regen Saragih, *Politik Hukum* (Jakarta: CV Utomo, 2006) hlm. 6
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.1997. Hlm. 4.
- Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 8.
- Faridah T. 2012. *Kedudukan Lembaga Negara di Indonesia Pasca Amandemen UUD Negara Tahun 1945*. Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan. Makasar., hlm. 4.
- Gunawan A Tahuda, *Komisi Negara Independen*, Genta Press, Yogyakarta, 2012, hlm 52.
- Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, Jakarta: Grafiti Pers, hlm 15
- Idul Rishan, *Komisi Yudisial, Suatu Upaya Mewujudkan Wibawa Peradilan*, Yogyakarta, Genta Press, 2013, hlm 64
- Indonesia (1), *Undang-undang Tentang Kekausaan Kehakiman*, UU No. 48 Tahun 2009, LN No. 157, TLN No. 5076, Ps. 13 ayat (2).
- Indonesia meratifikasi United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003 melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006
- Isharyanto, 2016, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Yogyakarta: Penerbit Deepublish, hlm 1
- I Wayan Parthiana, *Ekstradisi Dalam Hukum Internasional dan Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, hlm. 3
- J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Edisi Kesepuluh Jilid 2, hlm. 469.
- Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 2006, hlm. 40.

- Jimly Asshiddiqie dalam buku Gunawan A. Tauda, *Komisi-Komisi Negara Independen; Eksistensi Independent Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Genta Press, hlm 28
- Jon ST Quah, “Defying Institutional Failure: Learning from the Experiences of Anti-Corruption Agencies in Four Asian Countries”, *Crime Law Soc Change*, Vol. 53 (2010):30
- Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Bayumedia Publishing, 2006), hal. 303.
- Kacung Marjian, 2000, *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Orde baru*, Jakarta, Tri Grafika, hlm 83.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, dalam Jimly Assiddiqie, *Menjaga Denyut Nadi Konstitusi:Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, hlm. 60-61.
- Kartohadiprojo soediman, 1965, *Pengantar Tata Hukum di Indonesia*, Jakarta, Penerbit pembangunan, hlm 24.
- Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*, Malang, Kerjasama antara Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang, Pusat Kajian Konstitusi (Puskasi) Universitas Widyagama Malang dan Setara Press (Kelompok Penerbit Intrans), 2010, hlm 198
- Luis de Sousa, Luis, “Anti-Corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance”, *Crime Law Soc Change*. Vol. 53 (2010): 6
- M. yusuf, 2013, *Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Arsitektur Histori, Peran dan Fungsi DPD RI Terhadap Daerah di era Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm 60.
- Majalah Konstitusi: berita Mahkamah Konstitusi Tahun 2010 Volume 41-54 hlm 54
- Mariyadi Faqih, “Nilai-Nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 3, Juni 2010, hal. 114.
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta 2011, h. 11.
- Marfuatul Latifah, *Urgensi Pembentukan Undang-Undang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana di Indonesia*, *Jurnal Negara Hukum*: Vol. 6, No.1, Juni 2015 hlm 19
- Matthew H. Flemming, *Asset Recovery and Its Impact on Criminal Behaviour, An Aconomic Taxonomy: Draft for Comments*, (London: University College, 2005), hlm. 27.
- Melanie Manion, *Corruption by Design: Building Clean Government in Mailand China and Hong Kong*, (Massachusetts: Harvard University Press, 2004) hlm. 27.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi, Cetakan Pertama, Gramedia, Jakarta, 2008, hlm. 282
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. 3, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 1
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 34.
- Munir Fuadi, *Teori Negara Hukum Modern*, Bandung, PT Refika Aditama, 2009, hlm 124

- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi manusia Republik Indonesia, 2012, hlm 13
- Naskah Akademik RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi hlm 1.
- Paku Utama dalam Svetlana Anggita Prasasthi, Upaya Pemerintah Republik Indonesia dalam Bantuan Hukum Timbal Balik Untuk Masalah Pidana (*Mutual Legal Assistance-MLA*) Terhadap Pengembalian Aset di Luar Negeri Hasil Tindak Pidana Korupsi (*Stolen Asset Recovery*), dalam Jurnal Hukum dan Perjanjian, Volume 2, Mei-Agustus 2011.
- Parthiana, I Wayan, dkk, Kajian tentang Kesenjangan antara United Nations Convention against Transnational Organized Crime dengan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (UNTOC Gap Analysis), Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, didukung The Netherlands Indonesia National Legal Reform Program (NLRP), Cetakan Pertama, 2010, Jakarta, hlm 31
- Patrialis Akbar, 2002, Lembaga-lembaga Negara menurut UUD NRI Tahun 1945, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 34.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 89.
- Prodjodikoro Wirjono, 1983, *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Jakarta Timur: Dian Rakjat, hlm. 16
- Richard C LaMagna, “Changing a Culture of Corruption: How Hong Kong’s Independent Commission Against Corruption Succeeded in Furthering a Culture of Lawfulness”, *Trends in Organized Crime* (Fall 1999): 122
- Ridwan Arifin, Analisis Hukum Internasional dalam Perampasan Aset di Negara di Kawasan Asia Tenggara Berdasarkan *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) dan *ASEAN Mutual Legal Assistance Treaty* (AMLAT), dalam Jurnal Penelitian Hukum Volume 3 Nomor 1, Maret 2016, hlm. 51.
- Rizi Riski Deli, Implementasi Perampasan Aset hasil Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang, Jurnal Lex Administratum, Vol IV/No 4.Apr/2016.
- Romli Atmasasmita, Ektradisi dalam Meningkatkan Kerja Sama Penegakkan Hukum, Makalah dalam Seminar Nasional “Kebijakan Nasional dalam Pembentukan Perjanjian Ekstradisi ASEAN”, Jakarta, BPHN, 2007.
- Soemantri M, Sri, 1986, Lembaga–Lembaga Negara Menurut UUD 1945, Bandung, Alumni Bandung, hlm. 46.
- Soemantri, Sri. 1976. *Sistem Pemerintahan Negara ASEAN*, Bandung: Penerbit Transito. hal. 58.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal. 251-252.
- Sri Nur Hari Susanto dalam Jurnal Pergeseran Kekuasaan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945 hlm 2
- Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 1.
- The Encyclopedia Americana, International Edition*, 1972, Volume 7, hal 500.
- Tim Penyusun, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2010.

- Tim Pengajar Mata Kuliah Ilmu Negara, 2010, Ilmu Negara, Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm 78
- Teuku Saiful Bahri Johan, Ilmu Negara dalam Peradaban Globalisasi Dunia, 2018, Yogyakarta: Penerbit Deepublish, Hlm 166
- Teuku Saiful Bahri Johan, Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia, Penerbit Deepublish, Yogyakarta, 2018, hlm 57-58

PUTUSAN DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU/2007
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD UUD 1945
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

WEBSITE

- Konferensi Pers Ketua KPK Agus Raharjo dalam rangkaian peringatan Hari Anti Korupsi Sedunia
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a2f8bba88b70/kpk-komitmen-pangkas-gap-regulasi-indonesia-dengan-uncac> diakses pada 11 Desember 2018.
- “Senjata Baru Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi?”,
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15362/senjata-baru-pencegahan-dan-pemberantasan-korupsi>, diakses pada 12 Desember 2018, pukul 10.16 WIB
- “KPK Dukung DPR Implementasikan UNCAC”,
<https://www.kpk.go.id/id/berita/berita-kpk/250-kpk-dukung-dpr-implementasikan-uncac>, diakses pada 13 Desember 2018, pukul 07.33 WIB.
- Romli Atmasasmita, “Urgensi RUU Pengembalian Aset”,
<https://korup5170.wordpress.com/opiniartikel-pakarhukum/urgensi-ruu-pengembalian-aset/>, diakses tanggal 11 Desember 2018
- Tri Andrisman, Analisis Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, <file:///C:/Users/199209062018012003/Downloads/100-286-1-PB.pdf> diakses pada 11 Desember 2018
- Pujjiono, Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia Dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman,
<file:///C:/Users/199209062018012003/Downloads/4167-8947-1-SM.pdf> diakses pada 11 Desember 2018
- Kewenangan Penyidik Dalam Tindak Pidana Korupsi, hlm 8 pada resume karya ilmiah
<http://karyailmiah.narotama.ac.id/files/KEWENANGAN%20PENYIDIK%20DALAM%20TINDAK%20PIDANA%20KORUPSI.pdf> diakses 12 Desember 2018
- “Erga Omnes”, <http://www.miftakhulhuda.com/2010/12/erga-omnes.html>, diakses pada 4 Oktober 2018, pukul 09.14 WIB.