

## BAB II

### TINJAUAN TENTANG PENYELIDIKAN DAN PENYIDIKAN

#### A. Definisi Penyelidikan dan Penyidikan

##### 1. Penyelidikan dan Penyidikan Berdasarkan KUHAP

Istilah penyelidikan dan penyidikan dipisahkan artinya oleh KUHAP, walaupun menurut bahasa Indonesia kedua kata itu berasal dari kata dasar sidik, yang artinya memeriksa, meneliti. Demikianlah sehingga di Malaysia istilah menyelidik dipakai sebagai padanan istilah Inggris *research* yang di Indonesia dipakai istilah meneliti (penelitian). Kata sidik diberi sisipan *el* menjadi selidik yang artinya banyak menyidik. Jadi, menyelidik dan menyidik sebenarnya sama artinya. sisipan *el* hanya memperkeras (banyak) menyidik.

##### a. Penyelidikan

KUHAP memberi defenisi penyelidikan sebagai “Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyalidikan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur menurut undang-undang ini”. Apakah maksudnya ini sama dengan reserse ? Didalam organisasi kepolisian justru istilah reserse ini dipakai. Tugasnya terutama tentang penerimaan laporan dan pengaturan serta penyatop orang dicurigai untuk diperiksa. Jadi, berarti penyelidikan ini tindakan untuk

mendahului penyidikan, jika dihubungkan dengan teori hukum acara pidana seperti dikemukakan oleh van Bemmelen, maka penyelidikan ini maksudnya ialah tahap pertama dalam tujuh tahap hukum acara pidana, yang berarti mencari kebenaran.

b. Penyidikan

Penyidikan suatu istilah yang dimaksudkan sejajar dengan pengertian *opsporing* (Belanda) dan *investigation* (Inggris) atau *penyiasatan* atau *siasat* (Malaysia). KUHAP memberi definisi penyidikan sebagai berikut.

“Serangkaian tindakan penyidikan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta untuk mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna untuk menemukan tersangkanya”.

Dalam bahasa Belanda ini sama dengan *opsporing* menurut Depinto, penyidik (*opsporing*) berarti “Pemeriksaan permulaan oleh pejabat-pejabat yang untuk itu ditunjuk oleh undang-undang segera setelah mereka dengan jalan apapun mendengar kabar yang sekedar beralasan, bahwa ada terjadi suatu pelanggaran hukum”.

Pengetahuan dan pengertian penyidikan perlu dinyatakan dengan pasti dan jelas, serta karena hal itu langsung menyinggung dan membatasi hak-hak asasi manusia. Bagian-bagian hukum acara pidana yang menyangkut penyidikan adalah sebagai berikut:

- 1) Ketentuan tentang alat-alat penyidik;
- 2) Ketentuan tentang diketahuinya terjadinya delik ;
- 3) Pemeriksaan ditempat kejadian;
- 4) Pemanggilan tersangka atau terdakwa;
- 5) Penahanan sementara;
- 6) Penggeledahan;
- 7) Pemeriksaan atau interogasi.;
- 8) Berita acara (penggeledahan, interogasi, dan pemeriksaan ditempat);
- 9) Penyitaan;
- 10) Penyampingan perkara;
- 11) Pelimpahan perkara kepada penuntut umum dan pengambilannya kepada penyidik untuk disempurnakan.

## 2. Tinjauan tentang Penyelidikan dan Penyidikan KPK

### a. Penyelidikan KPK

Penyelidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002). Penyelidik melaksanakan fungsi penyelidikan tindak pidana korupsi. Jika penyelidik dalam melakukan penyelidikan menemukan bukti permulaan yang cukup adanya dugaan tindak pidana korupsi, dalam waktu paling lambat tujuh hari kerja terhitung sejak tanggal ditemukan bukti permulaan yang cukup, penyelidik melaporkan

kepada Komisi Pemberantasan Korupsi. Bukti permulaan yang cukup dianggap telah ada apabila telah ditemukan sekurang-kurangnya dua alat bukti. Dalam hal penyelidik melakukan tugasnya tidak menemukan bukti permulaan yang cukup, penyelidik melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi dan Komisi Pemberantasan Korupsi menghentikan penyelidikan. Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi berpendapat bahwa perkara tersebut diteruskan, Komisi Pemberantasan Korupsi melaksanakan penyidikan sendiri atau dapat melimpahkan perkara tersebut kepada penyidik kepolisian dan kejaksaan<sup>52</sup>.

Bahwa dalam pelaksanaan fungsi penyelidikan ini KPK memiliki kekhususan dimana berdasarkan Pasal 44 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK, dalam proses penyelidikan sudah harus ditemukan dua alat bukti, dimana sesuai KUHAP pencarian dua alat bukti dilakukan pada saat proses penyidikan, mengingat mengacu pada Pasal 40 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK ketika status perkara sudah naik ke penyidikan maka tidak dapat dilakukan penghentian penyidikan sehingga konsekuensi dari hal ini adalah proses penyelidikan harus dilakukan secermat mungkin sebelum perkara ditingkatkan statusnya ke tingkat penyidikan.

Dalam praktek, kekhasan UU KPK terkait mekanisme penyelidikan yang berbeda dengan KUHAP ini menimbulkan

---

<sup>52</sup> Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, edisi kedua, Sinar Grafika Jakarta, 2007, hal. 71

konsekuensi berupa diajukannya gugatan praperadilan dengan materi gugatan diantaranya adalah proses penyelidikan yang dilakukan oleh KPK tidak merujuk pada KUHAP, padahal secara aturan hukum sudah jelas bahwa KPK tunduk pada ketentuan UU Nomor 30 Tahun 2002 yang berdasarkan asas *lex specialis derogat lex generali* UU KPK adalah bersifat khusus sehingga ketika ada ketentuan yang menyimpang dari aturan umum dalam hal ini adalah KUHAP maka yang digunakan sebagai acuan adalah ketentuan UU yang khusus.

Selain hal tersebut diatas, seringkali proses penyelidikan KPK berjalan lama dan berlarut-larut, hal ini disebabkan karena dalam tahap penyelidikan tidak dapat dilakukan upaya paksa, sehingga ketika para penyelidik KPK melaksanakan tugasnya menyelidiki suatu perkara misalnya melakukan pengumpulan data dan bahan keterangan tidak dapat dilakukan secara maksimal ketika timbul resistensi dari para pihak yang terkait dengan perkara yang sedang diselidiki oleh KPK misalkan para pihak yang dimintai keterangan tidak hadir untuk memberikan keterangan atau pihak yang dimintai dokumen-dokumen yang diperlukan dalam proses penyelidikan tidak bersedia untuk menyerahkan dokumen dimaksud padahal dokumen tersebut sangat penting dan diperlukan guna pengungkapan suatu perkara sehingga hambatan-hambatan tersebut berakibat pada konstruksi perkara yang dibangun tidak kunjung selesai.

#### b. Penyidikan KPK

Penyidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002). Penyidik melaksanakan fungsi penyidikan tindak pidana korupsi. Atas dasar dugaan yang kuat adanya bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat melakukan penyitaan tanpa izin Ketua Pengadilan Negeri berkaitan dengan tugas penyidikannya.

Penyidik wajib membuat berita acara penyitaan pada hari penyitaan yang memuat :

- 1) Nama, jenis, dan jumlah barang atau benda berharga lain yang disita;
- 2) Keterangan tempat, waktu, hari, tanggal, bulan dan tahun dilakukan penyitaan;
- 3) Keterangan mengenai pemilik atau yang menguasai barang atau benda berharga lain;
- 4) Tanda tangan dan identitas penyidik yang melakukan penyitaan;
- 5) Tanda tangan dan identitas dari pemilik atau orang yang menguasai barang tersebut.

Salinan berita acara penyitaan disampaikan kepada tersangka atau keluarganya.

Untuk kepentingan penyidikan, tersangka tindak pidana korupsi wajib memberikan keterangan kepada penyidik tentang

seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diketahui dan/atau yang diduga mempunyai hubungan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh tersangka. Setelah penyidikan dinyatakan cukup, penyidik membuat berita acara dan disampaikan kepada Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi untuk ditindak lanjuti.

Apabila suatu tindak pidana korupsi terjadi dan Komisi Pemberantasan Korupsi belum melakukan penyidikan, sedangkan perkara telah dilakukan penyidikan oleh kepolisian atau kejaksaan, instansi tersebut wajib memberitahukan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal dimulainya penyidikan. Jika Komisi Pemberantasan Korupsi sudah mulai melakukan penyidikan, maka kepolisian atau kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan segera dihentikan<sup>53</sup>.

Bahwa dalam proses penyidikan di KPK sering ditemukan kendala berupa proses penyidikan yang prosesnya berlarut-larut bahkan sampai bertahun-tahun, hal ini disebabkan diantaranya oleh karena personil penyidik dan Penuntut Umum KPK yang terbatas jumlahnya, selain itu seringkali perkara yang dibangun dalam proses penyelidikan belum kuat konstruksinya akan tetapi tetap dilimpahkan ke tahap penyidikan sehingga dalam proses penyidikan konstruksi

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, hal. 71

perkara yang dibangun oleh penyidik masih dianggap belum lengkap oleh Penuntut Umum sehingga belum bisa dilimpahkan ke Pengadilan, selain itu seringkali suatu tindak pidana korupsi dilakukan secara bersama-sama akan tetapi proses penyidikan dan penuntutannya tidak dilakukan secara bersamaan, sehingga ketika perkara tersebut telah berkekuatan hukum tetap maka konsekuensi hukumnya adalah para pelaku turut serta juga harus dinaikkan statusnya menjadi tersangka untuk kemudian dilakukan penuntutan, akan tetapi dalam prakteknya karena keterbatasan personil bila dibandingkan dengan jumlah perkara maka perkara-perkara pengembangan tersebut masih banyak yang belum tertangani sehingga dari tahun ke tahun menjadi tunggakan penyidikan yang tentunya harus diselesaikan.

Proses penyidikan yang berlarut-larut ini juga berdampak pada citra KPK sebagai garda terdepan dalam upaya perang melawan korupsi, dengan proses penyidikan yang berlarut maka akan menimbulkan pertanyaan dari publik mengenai sejauh mana kualitas proses penegakan hukum di KPK, penetapan tersangka yang terlalu lama bahkan sampai bertahun-tahun dianggap telah menciderai hak asasi manusia dimana ketika seseorang telah ditetapkan menjadi tersangka maka sejak itulah hak asasi orang tersebut telah tercerabut, citra seseorang menjadi negatif dan hal-hal buruk lainnya yang tersemat pada seorang yang ditetapkan sebagai tersangka, apalagi

yang menetapkan sebagai tersangka adalah institusi KPK yang masih tinggi tingkat kepercayaan publiknya, oleh karena itu sudah seharusnya penetapan tersangka harus dilakukan secara hati-hati dan dilakukan secara cermat, akan tetapi dalam praktek seringkali proses penyidikan di KPK berjalan sangat lama dan tak kunjung dilimpahkan ke tahap selanjutnya yaitu ke tahap penuntutan.

## **B. Tinjauan tentang Tindak Pidana**

### **1. Tindak Pidana**

Berikut beberapa pendapat para sarjana hukum pidana mengenai pengertian tindak pidana dan unsur-unsur tindak pidana:

#### **1) E. Mezger**

Tindak pidana adalah keseluruhan syarat untuk adanya pidana. Unsur-unsur tindak pidana menurut beliau adalah:

- a) Perbuatan dalam arti yang luas dari manusia (aktif atau membiarkan).
- b) Sifat melawan hukum (baik bersifat obyektif maupun subyektif).
- c) Dapat dipertanggung jawabkan kepada seseorang.
- d) Diancam dengan pidana

#### **2) J. Bauman**

Tindak Pidana adalah perbuatan yang memenuhi rumusan delik, bersifat melawan hukum dan dilakukan dengan suatu kesalahan.

### 3) W. P. J. Pompe

Tindak pidana adalah suatu perbuatan yang perilakunya dapat dikenakan pidana.<sup>54</sup>

Dari pendapat beberapa pakar atau ahli hukum pidana tersebut di atas maka dapat diambil suatu kesimpulan yakni, “Tindak Pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, yang mana larangan tersebut disertai sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut”.

Pemahaman tentang tindak pidana tidak terlepas dari pemahaman tentang pidana itu sendiri. Untuk itu sebelum memahami tentang pengertian tindak pidana, terlebih dahulu harus dipahami tentang pengertian pidana. Istilah pidana tidak terlepas dari masalah pembedaan. Secara umum pembedaan merupakan bidang dari pembentukan undang-undang, karena adanya asas legalitas. Asas ini tercantum dalam Pasal 1 Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang berbunyi *nullum delictum nulla poena sine praevia poenali* yang artinya tiada ada suatu perbuatan tindak pidana, tiada pula dipidana, tanpa adanya undang-undang hukum pidana terlebih dahulu.

Ketentuan Pasal 1 KUHP menunjukkan hubungan yang erat antara suatu tindak pidana, pidana dan undang-undang (hukum pidana) terlebih dahulu. Pembentuk undang-undang akan menetapkan

---

<sup>54</sup> Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Dahlia Indonesia, Jakarta, 1997, hal. 89.

perbuatan apa saja yang dapat dikenakan pidana dan pidana yang bagaimanakah yang dapat dikenakan. Dengan memperhatikan keterkaitan antara suatu tindak pidana, pidana dan ketentuan atau undang-undang hukum pidana, maka pengertian pidana haruslah dipahami secara benar. Istilah pidana banyak diberikan oleh para ahli. Menurut Roeslan Saleh, pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik ini. Dengan demikian, pemidanaan adalah pemberian nestapa yang dengan sengaja dilakukan oleh negara kepada pembuat delik”.<sup>55</sup>

Di samping itu, Bongger, seorang ahli kriminologi, mengartikan pidana sebagai penderitaan yang dikenakan dengan sengaja oleh masyarakat (dalam hal ini negara) dan penderitaan ini hanya dapat dikatakan sebagai pidana kalau dimasukkan dalam hukum pidana dan dinyatakan oleh hakim.<sup>56</sup>

Pidana seringkali diartikan sebagai ‘suatu hukuman’. Dengan demikian dapat dikatakan pula bahwa pidana atau hukuman adalah perasaan tidak enak (yakni penderitaan dan perasaan sengsara) yang dijatuhkan oleh hakim dengan vonis kepada orang yang melanggar

---

<sup>55</sup> A. Hamzah dan Siti Rahayu, *Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Pemidanaan di Indonesia*, Akademika Pressindo, Jakarta, 2000, hal. 24.

<sup>56</sup> W.A Bongger, *Pengantar Tentang Kriminologi*, Pustaka Sarjana, Jakarta, 2003, hal. 24-25.

undang-undang hukum pidana. Tujuan hukuman itu menurut beberapa filsafat bermacam-macam, misalnya:

- 1) Berdasar atas pepatah kuno ada yang berpendapat, bahwa hukuman adalah suatu pembalasan;
- 2) Ada yang berpendapat, bahwa hukuman harus dapat memberi rasa takut agar orang tidak melakukan kejahatan;
- 3) Pendapat lain mengatakan bahwa hukuman itu hanya akan memperbaiki orang yang telah melakukan kejahatan;
- 4) Pendapat lain lagi mengatakan bahwa dasar dari hukuman ialah mempertahankan tata tertib kehidupan bersama.<sup>57</sup>

Pengertian dari tindak pidana adalah tindakan yang tidak hanya dirumuskan oleh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai kejahatan atau tindak pidana.<sup>58</sup>

Jadi dalam arti luas hal ini berhubungan dengan pembahasan masalah dari sudut pandang pidana dan kriminologi, dan sebagai suatu kenisbian pandangan tentang kejahatan, deliquensi, deviasi, kualitas kejahatan berubah-ubah, proses kriminasi dan deskriminasi suatu tindakan atau tindak pidana mengingat tempat, waktu, kepentingan dan kebijaksanaan golongan yang berkuasa dan pandangan hidup orang (berhubungan dengan perkembangan sosial, ekonomi dan kebudayaan pada masa dan di tempat tertentu).

---

<sup>57</sup> R. Sugandhi, *KUHP dan Penjelasannya*, Usaha Nasional, Surabaya, 2001, hal. 12-13.

<sup>58</sup> S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Cet. 3, Storia Grafika, Jakarta, 2002, hal. 204.

Istilah tindak pidana merupakan terjemahan dalam bahasa Indonesia, untuk istilah dalam bahasa Belanda disebut “*strafbaarfeit*” atau “delik”. Di samping istilah tindak pidana, ada istilah lain yang dipakai oleh beberapa sarjana, yaitu “peristiwa pidana (Simon)”, “perbuatan pidana (Moeljatno)”. Peristiwa pidana, menurut Simon, adalah perbuatan salah dan melawan hukum dan diancam pidana dan dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Moeljatno, perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu.<sup>59</sup>

Tindak pidana terdiri dari berbagai jenis yang antara yang satu dengan yang lainnya mempunyai perbedaan tertentu. Dalam bukunya Pelajaran Hukum Pidana bagian I, Adami Chazawi membedakan tindak pidana menjadi beberapa jenis yaitu:

a. Kejahatan dan Pelanggaran

Kejahatan atau *rechtdelicten* adalah perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak. Jadi yang merasakan itu adalah tindak pidana atau bukan adalah masyarakat.

Pelanggaran atau *westdelict* ialah perbuatan yang oleh umum baru disadari sebagai suatu tindak pidana, setelah perbuatan tersebut dirumuskan oleh undang-undang sebagai tindak pidana.

b. Tindak Pidana Formil dan Tindak Pidana Materiil.

Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa, sehingga inti dari rumusan undang-undang tersebut adalah larangan yang untuk melakukan suatu perbuatan

---

<sup>59</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-pokok Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004, hal. 54.

tertentu. Perumusannya tidak memperhatikan dan atau tidak memerlukan timbulnya akibat tertentu dari perbuatan sebagai syarat penyelesaian tindak pidana, melainkan semata-mata pada perbuatannya.

Sedangkan dalam rumusan tindak pidana materiil, inti larangan adalah pada menimbulkan akibat yang dilarang, karena tu siapa yang menimbulkan akibat yang dilarang itulah yang harus mempertanggungjawabkan dan dipidana.

c. Tindak Pidana Sengaja dan Tindak Pidana Kelalaian.

Tindak pidana sengaja atau *doleus delicten* adalah tindak pidana yang dalam rumusannya dilakukan dengan kesengajaan atau mengandung unsur kesengajaan.

Tindak Pidana kelalaian atau *colpuse delicten* adalah tindak pidana yang mengandung unsur kealpaan atau ketidak sengajaan si pelaku saat melakukan perbuatan tersebut.

d. Tindak Pidana Aktif dan Tindak Pidana Pasif

Tindak pidana aktif (*delicta commisionis*) adalah tindak pidana yang perbuatannya aktif, positif, materiil, yang untuk mewujudkannya disyaratkan adanya gerakan dari anggota tubuh yang berbuat.

Dalam tindak pidana pasif (*delicta omisionis*) ada suatu kondisi tertentu yang mewajibkan seseorang dibebani kewajiban hukum untuk berbuat tertentu, yang apabila ia tidak melakukan perbuatan itu secara aktif maka ia telah melanggar kewajibannya tadi. Delik ini juga disebut sebagai tindak pidana pengabaian suatu kewajiban hukum.

e. Tindak Pidana Terjadi Seketika dan Tindak Pidana yang Berlangsung Terus.

Tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga untuk terwujudnya dalam waktu seketika atau waktu singkat saja disebut dengan *aflopemde delicten*. Dapat dicontohkan dalam perbuatan pembunuhan, apabila korban telah meninggal maka tindak pidana tersebut telah selesai secara sempurna.

Sebaliknya ada tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga terjadinya tindak pidana itu berlangsung lama, yakni setelah perbuatan itu dilakukan tindak pidananya masih berlangsung

terus dalam waktu yang lama. Tindak pidana ini dalam bahasa aslinya yaitu Bahasa Belanda, disebut sebagai *voortdurende delicten*.

f. Tindak Pidana Umum dan Tindak Pidana Khusus.

Pembedaan ini didasarkan pada sumbernya. Tindak pidana umum adalah semua tindak pidana yang dimuat dalam KUHP sebagai kodifikasi hukum pidana materiil. Sedangkan tindak pidana khusus adalah semua tindak pidana yang terdapat di luar kodifikasi tersebut. Misalnya Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

g. Tindak Pidana yang Dapat Dilakukan Semua Orang dan Tindak Pidana yang Hanya Dapat Dilakukan Orang Tertentu.

*Delicta communia* adalah tindak pidana yang dapat dilakukan oleh semua orang. Pada umumnya peraturan yang dirumuskan dalam undang-undang maksudnya mencegah dilakukannya suatu perbuatan yang dapat berlaku bagi masyarakat umum, jika aturan yang bersifat umum tersebut dilanggar, maka terjadilah apa yang disebut dengan *delicta comunia* tersebut. Dalam peraturan perundangan terdapat beberapa ketentuan yang hanya berlaku bagi masyarakat dengan kualitas tertentu, dalam hal ini bisa berkaitan dengan pekerjaan atau tugas yang diembannya, maupun berkenaan dengan hubungan pelaku dengan hal yang dilakukannya, misalnya pada Pasal 342 KUHP tentang pembunuhan bayi oleh ibunya sendiri.

h. Tindak Pidana Biasa dan Tindak Pidana Aduan.

Tindak pidana biasa adalah tindak pidana yang untuk dilakukan penuntutan pidana terhadap pelakunya tidak disyaratkan adanya pengaduan dari orang yang berhak. Tindak pidana aduan atau yang lebih populer di masyarakat dengan delik aduan adalah tindak pidana yang untuk dapat diadakan penuntutan terhadap peristiwa tersebut disyaratkan adanya pengaduan dari pihak yang berhak, dalam hal ini bisa oleh korban maupun orang yang mempunyai hubungan tertentu dengan peristiwa tersebut, misalnya keluarga atau orang yang diberi kuasa khusus untuk melakukan pengaduan oleh pihak yang berhak tersebut.

i. Tindak Pidana Dalam Bentuk Pokok, yang diperberat dan yang diperingan.

Tindak pidana dalam bentuk pokok atau *eenvoudige delicten*, dirumuskan secara lengkap, artinya semua unsur-unsurnya dicantumkan dalam rumusan suatu tindak pidana pada perundang-undangan.

Tindak pidana pada bentuk yang diperberat atau yang diperingan tidak mengulang kembali unsur-unsur bentuk pokok tersebut, melainkan sekedar menyebut kualifikasi bentuk pokoknya atau pasal bentuk pokoknya, kemudian disebutkan atau ditambahkan unsur yang bersifat memberatkan atau meringankan secara tegas dalam rumusannya yang biasanya berimbas pada ancaman pidana yang akan dikenakan.

j. Jenis Tindak Pidana Berdasarkan Kepentingan Hukum yang Dilindungi.

Dalam KUHP, dibuat pengelompokan-pengelompokan tertentu terhadap tindak pidana yang didasarkan pada kepentingan hukum yang dilindungi. Bila kita mendasarkan pengaturan tersebut sesuai dengan hukum yang dilindungi, maka jumlah tindak pidana yang ada tidaklah terbatas, yang akan terus berkembang sesuai dengan perkembangan jaman. Dalam hal ini peranan hukum pidana khusus sangatlah penting, untuk menjadi semacam wadah pengaturan tindak pidana di luar kodifikasi.

k. Tindak Pidana Tunggal dan Tindak Pidana Berangkai

Tindak pidana tunggal atau yang dalam bahasa belanda disebut dengan *enkelvoudige delicten* adalah tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa, sehingga untuk dipandang selesai dan dapat dipidananya pelaku hanya perlu dilakukan sekali saja.

Pada tindak pidana berangkai selesainya perbuatan dan dapat dipidananya pelaku harus menunggu perbuatan tersebut dilakukan secara berulang-ulang. Misalnya pada Pasal 296 KUHP tentang kesengajaan seseorang untuk memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, kemudian menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan. Hal yang digaris bawahi disini adalah mengenai kebiasaan yang menjadikan perbuatan tersebut menjadi berulang”.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Adami Chazawi. *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal 5-9

## 2. Unsur-unsur tindak pidana

Pengertian unsur tindak pidana dapat dibedakan menjadi dua arti, yaitu pengertian unsur tindak pidana dalam arti sempit dan pengertian unsur-unsur dalam arti luas. Misalnya unsur-unsur tindak pidana dalam arti sempit terdapat pada tindak pidana pencurian biasa, yaitu unsur-unsur yang terdapat dalam pasal 362 KUHP. Sedangkan unsur-unsur tindak pidana dalam arti luas terdapat pada tindak pidana pencurian dengan pemberatan, yaitu unsur-unsur yang terdapat dalam pasal 365 KUHP.

Apabila kita perhatikan rumusan tindak pidana yang terdapat dalam KUHP dapat dibedakan antara unsur-unsur obyektif dan unsur-unsur subyektif.

### a. Yang disebut unsur obyektif ialah:

#### 1) Perbuatan manusia

Pada umumnya tindak pidana yang diatur di dalam perundang-undangan unsur-unsurnya terdiri dari unsur lahir atau unsur obyektif. Namun demikian adakalanya sifat melawan hukumnya perbuatan tidak saja pada unsur obyektif tetapi juga pada unsur subyektif yang terletak pada batin pelaku. Bentuk suatu tindak pidana dengan unsur obyektif antara lain terdapat pada tindak pidana yang berbentuk kelakuan.

Maka akibat yang terjadi dari perbuatan tidak penting artinya. Dari rentetan akibat yang timbul dari kelakuan tidak ada yang menjadi inti tindak pidana, kecuali yang telah dirumuskan

dalam istilah yang telah dipakai untuk merumuskan kelakuan tersebut. Misalnya kelakuan dalam tindak pidana “pencurian” yang diatur dalam pasal 362 KUHP, dirumuskan dengan istilah “mengambil barang” yang merupakan inti dari delik tersebut. Adapun akibat dari kelakuan; yang kecurian menjadi miskin atau yang kecurian uang tidak dapat belanja, hal itu tidak termasuk dalam rumusan tindak pidana pencurian.

## 2) Delik materiil.

Delik materiil dimana dalam perumusannya tindak pidana hanya disebutkan akibat tertentu sebagai akibat yang dilarang. Apabila kita jumpai delik yang hanya dirumuskan akibatnya yang dilarang dan tidak dijelaskan bagaimana kelakuan yang menimbulkan akibat itu, kita harus menggunakan ajaran “hubungan kausal”, untuk menggambarkan bagaimana bentuk kelakuan yang menurut logika dapat menimbulkan akibat yang dilarang itu.

Dengan begitu baru dapat diketahui perbuatan materiil dari tindak pidana yang menyebabkan timbulnya akibat yang dilarang. Tanpa diketahui siapa yang menimbulkan akibat yang dilarang itu, tidak dapat ditentukan siapa yang bertanggung jawab atas perbuatan dengan akibat yang dilarang tersebut.

### 3) Delik formil.

Delik formil ialah delik yang dianggap telah terlaksana apabila telah dilakukan suatu perbuatan yang dilarang. Dalam delik formil hubungan kausal mungkin diperlukan pula tetapi berbeda dengan yang diperlukan dalam delik materiil. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa delik materiil tidak dirumuskan perbuatan yang dilarang sedang akibatnya yang dirumuskan secara jelas, berbeda dengan delik formil yang dilarang dengan tegas adalah perbuatannya.

#### b. Yang disebut unsur subyektif ialah:

##### 1) Dilakukan dengan kesalahan

Delik yang mengandung unsur memberatkan pidana, apabila pelaku pencurian itu dengan keadaan yang memberatkan seperti yang tertera pada pasal 365 ayat 1, 2, 3 dan 4 KUHP. Maka pelaku pencurian ini dapat dikenakan pencabutan hak seperti yang tertera dalam pasal 336 KUHP yang berbunyi; “Dalam pemidanaan karena salah satu perbuatan yang diterangkan dalam pasal 362, 363, dan 365 dapat dijatuhkan pencabutan hak tersebut dalam pasal 345 no 1-4”

“Oleh orang yang mampu bertanggung jawab Menurut pengertian Simons tentang adanya unsur-unsur pada tindak pidana apabila: “Perbuatan manusia, diancam dengan pidana, melawan hukum,

dilakukan, dengan kesalahan, oleh orang yang mampu bertanggung jawab”.<sup>61</sup>

### C. Tindak Pidana Korupsi sebagai Kejahatan Luar Biasa

Menurut Sejarawan Onghokkam sebagaimana dikutip oleh Ikhwan Fahkorjih, dkk dari Malang *Corruption Watch* (MCW) menjelaskan bahwa korupsi mulai ada ketika orang melakukan pemisahan antara keuangan pribadi dan keuangan umum, artinya korupsi mulai dikenal saat orang mengenal sistem politik modern.<sup>62</sup>

Korupsi dapat didefinisikan sebagai tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*Abuse of Power*) oleh Pejabat Negara yang mendapatkan amanah dari rakyat untuk mengelola kekuasaan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Seorang pejabat yang menggunakan kewenangan administratif dan atau politik secara melawan hukum untuk keuntungan pribadi atau orang lain dapat dikategorikan sebagai tindakan korupsi.<sup>63</sup>

Secara umum korupsi adalah tindakan melanggar norma-norma hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang berakibat rusaknya tatanan yang sudah disepakati, baik tatanan hukum, politik, administrasi, manajemen, sosial dan budaya serta berakibat pula terhadap terampasnya hak-hak rakyat yang semestinya didapat.

---

<sup>61</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I*, Semarang: Yayasan Sudarto, 1987, hal. 41

<sup>62</sup> Ikhwan Fahrojih, dkk, *Mengerti dan Melawan Korupsi*, Yappika dan Malang Corruption Watch (MCW), Jakarta, 2005, hlm. 7.

<sup>63</sup> *Ibid*

Menurut Ensiklopedia Indonesia, sebagaimana dikutip oleh Evi Hartanti, pengertian korupsi (dari bahasa latin : *corruptio* = penyuapan; *corruptor* = merusak) adalah gejala dimana para pejabat, badan-badan negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya. Adapun secara harfiah korupsi dapat diartikan sebagai berikut:

- a. Kejahatan, kebusukan, dapat disuap, tidak bermoral, kejahatan, dan ketidakjujuran;
- b. Perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya.
- c. Korup = busuk; suka menerima uang suap; memakai kekuasaan untuk kepentingan sendiri.<sup>64</sup>

Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan tegas disebutkan bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa. Dengan ditetapkannya korupsi sebagai *extra ordinary crimes* oleh negara Indonesia, maka seyogyanya negara, rakyat dan budaya masyarakat Indonesia bersikap

---

<sup>64</sup> Evi Hartanti, 2005, *op. cit.*, hlm. 8

*zero tolerance* terhadap segala bentuk korupsi. Termasuk tidak mau menerima sumbangan dari koruptor<sup>65</sup>.

Sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi memaparkan bahwa meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa.

Korupsi sebagai kejahatan luar biasa harus dapat diberantas agar tidak menjadi budaya dalam masyarakat, karena bagaimanapun korupsi memberikan dampak negatif bagi kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara.

### **1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi**

Proses pembangunan dapat menimbulkan kemajuan dalam kehidupan masyarakat, selain itu dapat juga mengakibatkan perubahan kondisi sosial masyarakat yang memiliki dampak sosial negatif, terutama menyangkut masalah peningkatan tindak pidana yang meresahkan masyarakat. Salah satu tindak pidana yang paling sering menjadi

---

<sup>65</sup> Badan Pengawas Mahkamah Agung, 2013, *Korupsi sebagai Extra Ordinary Crime dan Tugas Yuridis Para Hakim*, <http://bawas.mahkamahagung.go.id>, Diakses tanggal 24 Juli 2016.

perbincangan adalah masalah korupsi. Tindak pidana ini tidak hanya merugikan keuangan Negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat. Definisi tentang korupsi terdapat dalam laporan Amsterdam, definisi tentang korupsi dalam konteks umum disebutkan sebagai: “menawarkan, memberikan, meminta, atau menerima keuntungan pribadi, karena posisi atau perannya dalam jabatan pelayanan publik”. Dalam konteks hukum pidana, jabatan pelayanan publik adalah pegawai negeri sipil termasuk juga para politisi, para gubernur dan menteri<sup>66</sup>.

Korupsi selalu mendapatkan perhatian yang lebih dibandingkan dengan tindak pidana lainnya di belahan dunia ini, khususnya di Indonesia. Hal ini dapat dimaklumi mengingat dampak negatif yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi tersebut. Dampak yang ditimbulkan dapat menyentuh berbagai bidang kehidupan. Korupsi merupakan masalah serius, tindak pidana korupsi dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi, politik, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena lambat laun perbuatan tersebut seakan menjadi sebuah budaya. Korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur. Selain itu korupsi juga sangat bertentangan dengan cita hukum Pancasila bangsa Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai moral dan kepribadian bangsa Indonesia.

---

<sup>66</sup> Philipus M. Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2012. hal. 93-94.

Menurut Fockema Andrea kata korupsi berasal dari bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus* (*Webster Student Dictionary:1960*). Selanjutnya disebutkan bahwa *corruption* itu berasal ula dari kata asal *corrumpere*, suatu kata Latin yang lebih tua. Dari bahasa Latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris, yaitu *Corruption, corrupt*, Prancis, yaitu *corruption*; dan Belanda, yaitu *corruptive (korupties)*.<sup>67</sup>

Istilah korupsi berasal dari bahasa Latin “*corruption*” atau “*corruptus*” yang berarti: kerusakan atau kebobrokan. Pada mulanya pemahaman masyarakat tentang korupsi dengan menggunakan bahasa kamus, yang berasal dari bahasa Yunani Latin “*corruption*” yang berarti perbuatan yang tidak baik, buruk, curang, dapat disuap, tidak bermoral, menyimpang dari kesucian, melanggar norma-norma agama, mental dan hukum<sup>68</sup>.

Pengertian tersebut merupakan pengertian yang sangat sederhana, yang tidak dijadikan tolak ukur atau standar perbuatan korupsi sebagai suatu tindak pidana, yang oleh Lubis dan Scott dalam pandangannya bahwa: dalam arti hukum korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut; sedangkan menurut norma-norma pemerintahan dapat dianggap

---

<sup>67</sup> Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 4.

<sup>68</sup> Focus Andrea dalam M. Prodjohamididjoyo, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2001, hal. 7.

korupsi apabila ada pelanggaran hukum atau tidak, namun dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela<sup>69</sup>.

Korupsi menurut Leden Marpaung adalah perbuatan memiliki “keuangan Negara” secara tidak sah (haram). Dalam Kamus Besar bahasa Indonesia Departemen Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dikutip oleh Leden Marpaung, korupsi diartikan sebagai: “...penyelewengan atau penggelapan (uang Negara atau perusahaan dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi atau orang lain. Kata “keuangan negara” biasanya tidak terlepas dari “aparapemerintah”, karena yang mengelola “keuangan negara” adalah aparat pemerintah<sup>70</sup>”.

Setelah diterbitkannya Undang-Undang No 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian dirubah menjadi Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, maka dalam Pasal 2 ayat (1) merumuskan tindak pidana korupsi adalah: “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 (duapuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)”.

---

<sup>69</sup> M. Lubis dan J.C. Scott, *Korupsi Politik*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1997, hal. 19.

<sup>70</sup> Leden Marpaung, *Tindak Pidana Korupsi: Masalah dan Pemecahannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992, hal. 149.

Pasal 3-nya dirumuskan: “setiap orang 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 (duapuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)”.

Korupsi dalam kamus umum bahasa Indonesia adalah perbuatan yang buruk (seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya)<sup>71</sup>. Dengan pengertian korupsi secara harfiah itu dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa sesungguhnya korupsi itu sebagai suatu istilah yang sangat luas artinya. Seperti dapat disimpulkan bahwa korupsi itu adalah sesuatu yang buruk dengan berbagai macam artinya, bervariasi menurut waktu, tempat dan bangsa. Di Indonesia, jika orang berbicara mengenai korupsi, pasti yang dipikirkan hanya perbuatan jahat menyangkut keuangan negara dan suap. Pendekatan yang dapat dilakukan terhadap masalah korupsi bermacam ragamnya, dan artinya tetap sesuai walaupun kita mendekati masalah itu, dari berbagai aspek. Pendekatan sosiologis misalnya, seperti halnya yang dilakukan oleh Syed Hussein Alatas dalam bukunya *The Sociology of Corruption*, akan lain artinya

---

<sup>71</sup> W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2007.

kalau kita melakukan pendekatan normatif; begitu pula dengan politik maupun ekonomi. Misalnya Alatas memasukkan “*nepotisme*” dalam kelompok korupsi, dalam klasifikasinya (memasang keluarga atau teman pada posisi pemerintahan tanpa memenuhi persyaratan untuk itu), yang tentunya hal seperti itu sukar dicari normanya dalam hukum pidana<sup>72</sup>.

Dilihat dari beberapa pengertian tentang tindak pidana korupsi tersebut, dapat dipahami bahwa secara umum pengertian tindak pidana korupsi adalah suatu perbuatan curang yang merugikan keuangan negara. Atau dapat juga dikatakan bahwa korupsi merupakan penyelewengan atau penggelapan uang Negara yang dilakukan oleh seseorang atau lebih untuk kepentingan pribadi atau orang lain.

## 2. Pendapat Beberapa Ahli Tentang Tindak Pidana Korupsi

Mubyarto mengutip pendapat Smith sebagai berikut:

*“On the whole corruption in Indonesia appears to present more of a recurring political problem than an economic one. It undermines the legitimacy of the government in the eye of the young, educated elite and most civil servant... Corruptiaon reduces support for the government among elites at the province and regency level. (secara keseluruhan korupsi di Indonesia muncul lebih sering sebagai masalah politik daripada ekonomi. Ia menyentuh keabsahan (legitimasi) pemerintah di mata generasi muda, kaum elite terdidik dan pegawai pada umumnya... Korupsi mengurangi dukungan pada pemerintah dari kelompok elite di tingkat provinsi dan kabupaten)”<sup>73</sup>.*

Lebih tegas lagi apa yang dikemukakan oleh Gunnar Myrdal sebagai berikut:

*“The problem is of vital concern to the government of South Asia, because the habitual practice of bribery and dishonesty pavers the way for an authoritarian regime which justifies itself by the disclosures of corruption has regularly been advance as a main*

---

<sup>72</sup> *Ibid*, hal. 6.

<sup>73</sup> *Ibid*., hal. 7

*justification for military take overs*". Masalah korupsi merupakan suatu yang penting bagi pemerintah di Asia Selatan karena kebiasaan melakukan penyuapan dan ketidak jujuran membuka jalan membingkar korupsi dan tindakan-tindakan penghukuman terhadap pelanggar. Pemberantasan korupsi biasanya dijadikan pembenar utama terhadap kup militer<sup>74</sup>.

Menurut Andi Hamzah, tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia disebabkan karena faktor-faktor, yaitu<sup>75</sup>:

- a. Kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat. Faktor ini adalah faktor yang paling menonjol, dalam arti merata dan meluasnya korupsi di Indonesia;
- b. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia. Dari sejarah berlakunya KUHP di Indonesia, penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat atau menguntungkan diri sendiri memang telah diperhitungkan secara khusus oleh Pemerintah Belanda sewaktu disusun WvS (*Wetboek van Strafreacht*) untuk Indonesia. Hal ini dengan nyata disisipkan pada Pasal 423 dan Pasal 425 KUHP Indonesia;
- c. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan kurang efisien sering dipandnag pula sebagai penyebab korupsi, khususnya dalam arti bahwa hal yang demikian itu akan member peluang untuk melakukan korupsi. Sering dikatakan, makin besar anggaran pembangunan semakin besar pula kemungkinan terjadinya kebocoran-kebocoran;

---

<sup>74</sup> *Ibid*, hal. 7-8

<sup>75</sup> Andi Hamzah, *Op.Cit*, hal. 13-20

- d. Modernisasi mengembangkan korupsi karena membawa perubahan-perubahan pada nilai dasar atas masyarakat, membuka sumber-sumber kekayaan dan kekuasaan baru, membawa perubahan-perubahan yang diakibatkan dalam bidang kegiatan politik, memperbesar kekuasaan pemerintah dan melipatgandakan kegiatan-kegiatan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Selain faktor penyebab, faktor-faktor pendorong sehingga dilakukannya korupsi menurut Suradi, ada tiga macam, yaitu: (1) adanya tekanan (*perceived pressure*); (2) adanya kesempatan (*perceived opportunity*); dan (3) berbagai cara untuk merasionalisasi agar kecurangan dapat diterima (*some way to rationalize the fraud as acceptable*)<sup>76</sup>.

Selain itu, sudarto menjelaskan unsur-unsur tindak pidana korupsi, yaitu sebagai berikut<sup>77</sup>:

- a. Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, orang lain atau suatu badan. “Perbuatan memperkaya” artinya berbuat apa saja misalnya mengambil, memindahbukukan, menandatangani kontrak dan sebagainya, sehingga si pembuat bertambah kaya.
- b. Perbuatan itu bersifat melawan hukum.

“Melawan hukum” disini diartikan secara formil dan materiil. Unsur itu perlu dibuktikan karena tercantum secara tegas dalam rumusan delik.

---

<sup>76</sup> Suradi, *Korupsi dalam Sektor Pemerintah dan Swasta*, Gava Media, Yogyakarta, 2006, hal. 1-2.

<sup>77</sup> Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hal. 18

- c. Perbuatan itu secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan Negara dan/atau perekonomian Negara, atau perbuatan itu diketahui atau patut disangka oleh si pembuat bahwa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Pendapat lain dikemukakan oleh Solo Soemardjan, beliau mengungkapkan bahwa korupsi, kolusi dan nepotisme adalah dalam satu napas karena ketiganya melanggar kaidah kejujuran dan norma hukum<sup>78</sup>.

Selain itu dipandang dari *GONE Theory* yang dikemukakan oleh *Jack Bologne* yang dikutip oleh R. Diyatmiko Soemodihardjo, bahwa faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya korupsi adalah<sup>79</sup>:

- a. *Greeds* (keserakahan) yang berkaitan dengan adanya perilaku serakah yang secara potensial ada didalam diri setiap orang;
- b. *Opportunities* (kesempatan) yang berkaitan dengan keadaan organisasi, instansi atau masyarakat, sehingga terbuka kesempatan bagi seseorang untuk melakukan korupsi;
- c. *Needs* (kebutuhan) yang berkaitan dengan faktor kebutuhan individu guna menunjang hidupnya yang layak; dan
- d. *Exposures* (pengungkapan) yaitu faktor yang berkaitan dengan tindakan, konsekuensi atau resiko yang akan dihadapi oleh pelaku apabila yang bersangkutan terungkap melakukan korupsi.

---

<sup>78</sup> *Ibid*, hal. 19-20.

<sup>79</sup> Tumbur Ompu Sunggu, *Keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2012, hal. 4.

### **3. Konsepsi Kejahatan Luar Biasa dalam Hubungannya dengan Tindak Pidana Korupsi**

Korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat sehingga dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa. Bahkan korupsi telah bagai penyakit kanker yang telah menjalar dan merusak semua sendi kehidupan masyarakat sampai dalam kondisi sekarat. Dengan demikian penanganan korupsi tidak boleh dilakukan dengan cara-cara biasa tetapi juga dengan cara-cara yang luar biasa. Melihat hal tersebut di atas, penanganan korupsi saat ini tidak cukup dengan hanya sosialisasi, ceramah-ceramah dan kegiatan-kegiatan lainnya yang sejenis, melainkan harus ditangani dengan cepat agar tidak menjadi kebiasaan.

Undang-Undang KPK khususnya Penjelasan Umum Undang-Undang 30 Tahun 2002 yang menyatakan bahwa korupsi adalah kejahatan luar biasa. Perhatikan kutipan penjelasan umum Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi dibawah ini:

“Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa”.

Bandingkan misalnya dengan penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dibawah ini:

“Di samping hal tersebut, mengingat korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, maka pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara luar biasa. Dengan demikian, pemberantasan tindak pidana korupsi harus dilakukan dengan cara yang khusus, antara lain penerapan sistem pembuktian terbalik yakni pembuktian yang dibebankan kepada terdakwa”.

Tindak pidana korupsi sebagai salah satu jenis tindak pidana yang diatur dalam tindak pidana khusus atau ketentuan-ketentuan di luar KUPH. Menurut Pompe hukum pidana khusus dapat dipahami dalam dua kriteria yaitu orang-orang yang khusus, maksudnya subjek atau pelakunya yang khusus dan perbuatannya yang khusus. Disamping itu Pompe menegaskan kekhususan hukum pidana tersebut tidak hanya secara materilnya yang menyimpang dari buku I KUHP tetapi juga hukum acaranya yang menyimpang dari hukum pidana umum (KUHP)<sup>80</sup>.

Korupsi harus dipersepsikan sebagai kejahatan, bahkan termasuk di dalam kejahatan luar biasa. Korupsi juga harus dilihat sebagai kejahatan terhadap Negara. Aparatur pemerintah yang korup adalah aparat yang seharusnya bertindak demi kepentingan Negara, namun menggunakan kekuasaan yang diberikan oleh Negara untuk kepentingan diri sendiri. Korupsi juga dapat dipandang sebagai kejahatan melawan masyarakat, karena tidak memberikan kepada masyarakat apa yang berhak didapatkan oleh masyarakat yang secara wajar telah menjalankan kewajiban-kewajibannya. Dalam konteks ini, korupsi terlihat sebagai sebuah kejahatan

---

<sup>80</sup> Andi Hamzah, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hal. 1-2. Selanjutnya disebut Andi Hamzah I.

karena mengabaikan hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat, dan juga mempropagandakan masyarakat umum untuk melakukan perbuatan yang secara etis bermasalah. Korupsi juga merupakan kejahatan yang terjadi dalam realitas ekonomi, karena praktek-praktek suap yang diminta oleh aparat pemerintah akan berpengaruh besar terhadap perekonomian.

Korupsi di Indonesia sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crimes*) sehingga tuntutan ketersediaan perangkat hukum yang sangat luar biasa dan canggih serta kelembagaan yang menangani korupsi tersebut tidak dapat dielakkan lagi. Kiranya rakyat Indonesia sepakat bahwa korupsi harus dicegah dan diberantas karena korupsi sudah terbukti sangat menyangsakan rakyat bahkan sudah merupakan pelanggaran hak-hak ekonomi dan sosial rakyat Indonesia serta hak-hak konstitusional warga Negara. Persoalan pemberantasan korupsi di Indonesia bukanlah hanya persoalan hukum dan penegakan hukum semata, melainkan persoalan sosial dan psikologi sosial yang sungguh sangat parah dan sama parahnya dengan persoalan hukum sehingga wajib segera dibenahi.

#### **D. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)**

##### **1. Latar belakang pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)**

Landasan dibentuknya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ialah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang mengatur banyak hal tentang komisi ini. Dengan diundangkannya undang-undang tersebut, telah ditambahkan banyak ketentuan dalam hal penyelidikan,

penyidikan, penuntutan dan persidangan di pengadilan yang menangani perkara korupsi. Undang-undang tersebut sebenarnya bersifat menambah atau melengkapi norma-norma hukum yang telah ada dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang No. 20 Tahun 2001. Selain sebagai landasan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi, Undang-Undang tersebut juga menjadi landasan dibentuknya pengadilan tindak pidana korupsi yang berada di lingkungan pengadilan umum dan berwenang mengadili dan memutus perkara korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (Pasal 53). Dengan adanya Undang-Undang No. 30/2002, maka ketentuan hukum korupsi dalam hal penanganan tindak pidana korupsi telah mengalami kemajuan yang luar biasa dan jauh meninggalkan hukum pidana khusus lainnya.

Berbeda dengan tim gabungan yang dibentuk oleh dan bertanggung jawab kepada Jaksa Agung (sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999), Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga Negara yang melaksanakan tugas dan wewenang yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun dan bertanggung jawab kepada publik dengan menyampaikan laporan secara terbuka dan berkala kepada Presiden, DPR, dan BPK (pasal 20). Komisi pemberantasan korupsi berkedudukan di ibu kota (Jakarta) dan dapat membentuk perwakilan di daerah provinsi.

Keberadaan KPK sangat dibutuhkan mengingat sifat dan akibat korupsi yang begitu besar, menggerogoti kekayaan Negara dan sumber ekonomi rakyat, sehingga dapat dipandang sebagai pelanggaran HAM, yakni hak-hak sosial ekonomi rakyat. Oleh karenanya masyarakat mendambakan KPK sebagai lembaga yang menjadi harapan bangsa Indonesia yang muncul di tengah-tengah lembaga penegakan hukum yang ada seiring dengan krisis kepercayaan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 5, dan 6 Undang-Undang KPK, bahwa KPK harus menjadi landasan yang kuat secara substantif maupun implementatif sehingga merupakan salah satu lembaga Negara yang mampu mengemban misi penegakan hukum. Dalam mengemban misi tersebut, KPK mendapat tugas dan wewenang yang cukup luas.

Kewenangan lain yang lebih luas dari KPK adalah mengambil alih wewenang penyidikan dan penuntutan dari pihak kepolisian dan kejaksaan dengan prinsip "*trigger mechanism*" dan "*take over mechanism*". Pengambilalihan wewenang ini dapat dilakukan jika terdapat indikasi "*unwillingness*" dari institusi terkait dalam menjalankan tugas dan wewenangnya<sup>81</sup>. Indikasi adanya "*unwillingness*" tersebut berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang KPK yaitu (i) adanya laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi yang tidak ditindak lanjuti, (ii) proses penanganan tindak pidana korupsi yang berlarut-larut, (iii)

---

<sup>81</sup> Chaerudin, dkk, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hal. 23.

adanya unsur nepotisme yang melindungi pelaku korupsi, (iv) adanya campur tangan pihak eksekutif, legislatif dan yudisial, (v) alasan-alasan lain yang menyebabkan penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan.

Komisi Pemberantasan Korupsi, atau disingkat menjadi KPK, adalah komisi di Indonesia yang dibentuk pada tahun 2003. KPK adalah lembaga yang secara khusus dibentuk untuk mengatasi, menanggulangi dan memberantas korupsi di Indonesia. Komisi ini didirikan berdasarkan kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 mengenai Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pembentukan KPK dikarenakan penegakan hukum dalam memberantas korupsi tidak berjalan dengan baik.

Pada era Megawati sebagai Presiden, berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, dibentuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang menjalankan tugasnya secara independen untuk memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia.

Menurut Suwoto Mulyosudarmo, perolehan kekuasaan secara atributif menyebabkan terjadinya pembentukan kekuasaan, karena berasal dari keadaan yang belum ada menjadi ada. Kekuasaan yang timbul karena pembentukan secara atributif bersifat asli dan menyebabkan adanya kekuasaan yang baru<sup>82</sup>. KPK merupakan lembaga negara yang memiliki

---

<sup>82</sup> Suwoto Mulyosudarmo, *Op.Cit.* hal. 16

kewenangan atributif yang diperoleh berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang KPK. Kewenangan KPK disebut sebagai kewenangan atributif karena kewenangan KPK bersifat asli, artinya kewenangan KPK merupakan kewenangan yang tidak berasal dari wewenang lembaga negara lain yang telah ada sebelumnya melainkan merupakan wewenang baru yang diberikan melalui undang-undang.

Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga Negara yang bersifat independen, melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan kekuasaan manapun adalah kekuasaan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi secara individual dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi, atau keadaan dan situasi ataupun alasan apapun. Selain itu KPK juga harus bertanggung jawab kepada publik dengan menyampaikan laporan secara terbuka dan berkala kepada presiden, DPR, dan BPK<sup>83</sup>.

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berdasarkan Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah: “lembaga Negara yang dalam

---

<sup>83</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, hal. 424.

melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”.

Pemberantasan tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah: “serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Alinea 14 penjelasan umum Undang-Undnag Nomor 30 Tahun 2002 jo Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 menjelaskan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dan berkedudukan di ibukota negara, dan jika dipandang perlu sesuai dengan kebutuhan masyarakat, KPK dapat membentuk perwakilan di daerah provinsi. Pimpinan KPK terdiri dari atas 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 KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi tetap melekat pada Komisi Pemberantasan Korupsi. Disamping itu untuk menjamin pelaksanaan tugas dan wewenangnya, KPK dapat mengangkat Tim Penasihat yang berasal dari berbagai bidang

kepakaran yang bertugas memberikan nasihat atau pertimbangan kepada KPK<sup>84</sup>.

Munculnya KPK yang berfungsi melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi merupakan respon atas kurang efektifnya penanganan tindak pidana korupsi oleh aparat Kepolisian dan Kejaksaan. Pembentukan KPK sebagai lembaga independen yang memang mempunyai kewenangan khusus dalam upaya pemberantasan korupsi didasari akan “kebutuhan” adanya lembaga pemberantas korupsi yang bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

Undang-undang KPK secara jelas memberikan kewenangan kepada KPK yang sangat luas dan besar untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan korupsi secara sistematis dan menjadikan KPK sebagai tonggak utama dalam pemberantasan korupsi. Namun keberadaan KPK dengan segala tugas dan wewenangnya, tentunya memiliki kelemahan dalam melakukan tugas dan kewenangnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

KPK sebagai lembaga negara yang notabene aparaturnya pun mengambil dari instansi penegak hukum yang telah ada tentu akan mengalami ketidak sempurnaan dalam pelaksanaan tugasnya, dikarenakan kesempurnaan sebuah lembaga dapat tercipta ketika lembaga negara tersebut melakukan pembenahan dengan didasari dari pengalamannya,

---

<sup>84</sup> Ermansjah Djaja, *Ibid*, hal. 258

dengan kata lain, segala kelemahan lembaga negara tersebut dapat diketahui setelah mengalami perjalanan di dalam pelaksanaan tugasnya.

## **2. Kewenangan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) memiliki kewenangan melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan. Pada saat sekarang ini pemberantasan tindak pidana korupsi sudah dilaksanakan oleh berbagai institusi seperti kepolisian dan kejaksaan serta badan-badan lain yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, pengaturan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dilakukan secara hati-hati agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan berbagai institusi yang memiliki kewenangan yang serupa dalam memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia.

Pada dasarnya pembentukan KPK ditujukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. KPK dapat dikategorikan sebagai badan khusus (*ad hoc*) yang dibentuk dengan tujuan utama melakukan penanganan terhadap kasus-kasus korupsi tertentu. Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan korupsi, KPK mempunyai tugas sebagai berikut:

- 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 penyelenggara negara.

Kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan kasus-kasus korupsi di Indonesia bukan hanya terletak pada KPK saja. Saat ini di Indonesia, terdapat lembaga Kepolisian dan Kejaksaan yang juga memiliki kewenangan yang sama dalam hal penyelidikan dan penyidikan kasus korupsi. Kejaksaan bahkan memiliki kewenangan melakukan penuntutan di pengadilan. Tersebar nya kewenangan di sejumlah lembaga peradilan di Indonesia ini memiliki konsekuensi tertentu yang dapat berimplikasi positif maupun negatif. Implikasi positifnya antara lain adalah kasus-kasus korupsi dapat cepat ditangani tanpa harus menunggu tindakan dari suatu lembaga tertentu.

Implikasi negatif dari tumpang tindihnya kewenangan penindakan korupsi di Indonesia yaitu sering terjadinya perbedaan interpretasi terhadap suatu kasus korupsi. Masing-masing lembaga baik KPK, Kejaksaan dan kepolisian sering memiliki persepsi yang berbeda dalam menindak pelaku korupsi, contohnya penuntutan yang diajukan oleh masing-masing lembaga di peradilan tidak seragam. Masing-masing memiliki argumentasinya sendiri-sendiri sehingga terkadang putusan

hukuman di lembaga peradilan atas kasus-kasus korupsi relatif kurang objektif dan tidak memuaskan rasa keadilan di masyarakat.

KPK yang merupakan badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen, serta bebas dari kekuasaan manapun untuk upaya pemberantasan korupsi. KPK dibentuk karena Kepolisian, Kejaksaan, atau lembaga-lembaga lain yang seharusnya mencegah korupsi tidak dapat berjalan dengan baik untuk memberantas korupsi di Indonesia. Cara penanganan korupsi harus dengan cara yang luar biasa. Untuk itulah dibentuk KPK yang mempunyai kewenangan luar biasa, sehingga tidak heran kalau KPK disebut sebagai lembaga super (*superbody*).

Selanjutnya wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 7,8,9,10,11,12,13 dan 14 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, sebagai pendukung pelaksanaan tugas-tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Selanjutnya kewajiban Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002.

### **3. Hubungan Komisi Pemberantasan Korupsi dengan Kepolisian dan Kejaksaan**

Sesuai amanat Pasal 6 huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang integritas moral dalam pemberantasan dan penanggulangan korupsi, ditegaskan adanya koordinasi dengan instansi yang berwenang, penyelidikan dan penuntutan, tindakan penegakan serta monitor terhadap

penyelenggaraan pemerintahan negara tentang korupsi. KPK dalam tugasnya berkoordinasi dengan Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara, inspektorat pada departemen atau lembaga pemerintahan nondepartemen, sudah tentu pula dengan Kepolisian, Kejaksaan dan badan peradilan. Dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia ditegaskan bahwa: “dalam pelaksanaan tugas dan wewenang, kejaksaan membina hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan. Negara atau instansi lainnya”. Demikian juga dalam Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia ditegaskan bahwa:

“Hubungan dan kerjasama didalam negeri dilakukan terutama dengan unsur-unsur pemerintahan daerah, penegak hukum, badan, lembaga, instansi lain, serta masyarakat dengan mengembangkan asas partisipasi dan subsidiaritas”.

“Hubungan kerjasama luar negeri dilakukan terutama dengan badan-badan kepolisian dan penegak hukum lain melalui kerjasama bilateral atau multilateral dan badan pencegahan kejahatan baik dalam rangka tugas operasional maupun kerjasama tehnik dan pendidikan serta pelatihan”.

Pasal 12 ayat (1) huruf I menyatakan bahwa: “Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang, meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang

terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani”.

Berdasarkan beberapa ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa pada dasarnya sudah diatur tentang mekanisme koordinasi dan kerjasama antarinstansi penegak hukum, khususnya dalam hal ini Komisi Pemberantasan Korupsi, Kepolisian dan Kejaksaan dalam memberantas korupsi di Indonesia. Peluang ini harus dimanfaatkan sebaik mungkin oleh penegak hukum untuk melaksanakan penanggulangan korupsi. Semua instansi penegak hukum harus bersatu untuk memberantas korupsi di Indonesia. KPK tidak akan menjadi efektif jika hanya bekerja sendiri tanpa bantuan atau kerjasama dengan instansi atau lembaga terkait, seperti kepolisian dan kejaksaan dalam pemberantasan korupsi di Indonesia.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, menyatakan bahwa:

Dengan peraturan dalam undang-undang ini, Komisi Pemberantasan Korupsi:

- a. dapat menyusun jaringan kerja (*networking*) yang kuat dan memperlakukan instansi yang telah ada sebagai “*counterpartner*” yang kondusif sehingga pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif;
- b. tidak memonopoli tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan;

- c. berfungsi sebagai pemicu dan pemberdayaan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi (*trigger mechanism*);
- d. berfungsi untuk melakukan supervisi dan memantau institusi yang telah ada, dan dalam keadaan tertentu dapat mengambil alih tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan (*superbody*) yang sedang dilaksanakan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan.

Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai hubungan khusus dengan kejaksaan dalam Penegakan Hukum Pemberantasan Korupsi selain sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Hubungan khusus tersebut tercantum dalam Keputusan Bersama Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi dan Jaksa Agung Republik Indonesia No : Kep - 11121 Tahun 2005 tentang Kerjasama Komisi Pemberantasan Korupsi dengan Kejaksaan Agung Republik Indonesia Dalam Rangka Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam keputusan bersama Komisi Pemberantasan Korupsi dan Jaksa Agung RI tersebut ditentukan mengenai kerjasama untuk saling membantu dalam pemberantasan korupsi secara optimal dan meningkatkan kapasitas serta kemampuan KPK dan Kejaksaan (Pasal 2), kerjasama saling membantu bersifat fungsional (Pasal 3), kerjasama mengenai bantuan personal dan operasional (Pasal 4).

Kerjasama KPK dengan kepolisian dan kejaksaan sebagaimana diatur dalam ketentuan-ketentuan yang diuraikan tersebut diatas, menunjukkan bahwa KPK dalam melaksanakan kewenangan kekhususannya berbeda dengan kewenangan kepolisian dan kejaksaan.

KPK tidak melaksanakan kewenangan kekhususan yang luar biasa tersebut secara otoriter dalam pemberantasan korupsi, tetapi masih memerlukan kerjasama dengan kepolisian dan kejaksaan walaupun kewenangan yang dimiliki masing-masing instansi tersebut berbeda. Dengan demikian, dengan adanya kerjasama antara KPK dengan kepolisian dan kejaksaan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi tidak ada lagi benturan-benturan atau saling tumpang tindih kewenangan KPK yang memiliki kewenangan kekhususan tersebut dengan kewenangan kepolisian dan kewenangan kejaksaan dalam penegakan hukum pemberantasan korupsi di Indonesia, sehingga pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Legalitas Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi Non Polri dan Kejaksanaan Dalam Penyidikan Perkara Tindak Pidana Korupsi**

Konsep klasik di banyak negara mengenai pemisahan kekuasaan tersebut dianggap tidak lagi relevan karena tiga fungsi kekuasaan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif tidak mampu menanggung beban negara dalam menyelenggarakan pemerintahan. Untuk menjawab tuntutan tersebut, negara membentuk berbagai jenis lembaga negara baru yang diharapkan dapat lebih responsif dalam mengatasi persoalan aktual negara. Maka, berdirilah berbagai lembaga negara yang membantu tugas lembaga-lembaga negara tersebut yang menurut Jimly Asshidiqie disebut sebagai "Lembaga Negara Bantu" dalam bentuk dewan, komisi, komite, badan, ataupun otorita, dengan masing-masing tugas dan wewenangnya. Beberapa ahli tetap mengelompokkan lembaga Negara bantu dalam lingkup eksekutif, namun ada pula sarjana yang menempatkannya tersendiri sebagai cabang keempat kekuasaan pemerintahan. Kehadiran lembaga negara bantu di Indonesia menjamur pasca perubahan UUD 1945. Berbagai lembaga negara bantu tersebut tidak dibentuk dengan dasar hukum yang seragam. Beberapa di antaranya berdiri atas amanat konstitusi, namun ada pula yang memperoleh legitimasi berdasarkan undang-undang ataupun keputusan presiden. Salah satu lembaga negara bantu yang dibentuk dengan undang-undang adalah Komisi

Pemberantasan Korupsi (KPK). Walaupun bersifat independen dan bebas dari kekuasaan manapun, KPK tetap bergantung kepada kekuasaan eksekutif dalam kaitan dengan masalah keorganisasian, dan memiliki hubungan khusus dengan kekuasaan yudikatif dalam hal penuntutan dan persidangan perkara tindak pidana korupsi.

Munculnya lembaga negara bantu di Indonesia dimulai dari runtuhnya era presiden Soeharto. Kemunculan lembaga baru seperti ini pun bukan merupakan satunya-satunya di dunia. Di negara yang sedang menjalani proses transisi menuju demokrasi juga lahir lembaga tambahan negara yang baru. Berdirinya lembaga negara bantu merupakan perkembangan baru dalam sistem pemerintahan. Teori klasik *trias politica* sudah tidak dapat lagi digunakan untuk menganalisis relasi kekuasaan antar lembaga Negara<sup>85</sup>.

Untuk menentukan institusi mana saja yang disebut sebagai lembaga negara bantu dalam struktur ketatanegaraan RI terlebih dahulu harus dilakukan pemilahan terhadap lembaga-lembaga negara berdasarkan dasar pembentukannya. Pasca perubahan konstitusi, Indonesia membagi lembaga-lembaga negara ke dalam tiga kelompok. Pertama, lembaga negara yang dibentuk berdasar atas perintah UUD Negara RI Tahun 1945 (*constitutionally entrusted power*). Kedua, lembaga negara yang dibentuk berdasarkan perintah undang-undang (*legislatively entrusted power*). Dan ketiga, lembaga negara yang dibentuk atas dasar perintah keputusan presiden.

---

<sup>85</sup> Fariz Pradipta, *Kedudukan Lembaga Negara Bantu dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*, <http://farizpradiptalaw.blogspot.com/2009/12/kedudukan-lembaga-negara-bantu-didalam.html>, diakses pada tanggal 26 Juli 2016.

Lembaga negara pada kelompok pertama adalah lembaga-lembaga negara yang kewenangannya diberikan secara langsung oleh UUD 1945, yaitu Presiden dan Wakil Presiden, MPR, DPR, DPD, BPK, MA, MK, dan KY. Selain delapan lembaga tersebut, masih terdapat beberapa lembaga yang juga disebut dalam UUD Negara RI Tahun 1945 namun kewenangannya tidak disebutkan secara eksplisit oleh konstitusi. Lembaga-lembaga yang dimaksud adalah Kementerian Negara, Pemerintah Daerah, Komisi Pemilihan Umum, Bank Sentral, Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), dan Dewan Pertimbangan Presiden. Satu hal yang perlu ditegaskan adalah kedelapan lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal langsung dari konstitusi tersebut merupakan pelaksana kedaulatan rakyat dan berada dalam suasana yang setara, seimbang, serta independen satu sama lain. Berikutnya, berdasarkan catatan lembaga swadaya masyarakat Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), paling tidak terdapat sepuluh lembaga negara yang dibentuk atas dasar perintah undang-undang. Lembaga-lembaga tersebut adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), Komisi Nasional Perlindungan Anak Indonesia (Komnas Perlindungan Anak), Komisi Kepolisian Nasional, Komisi Kejaksaan, Dewan Pers, dan Dewan Pendidikan. Jumlah ini kemungkinan dapat bertambah atau berkurang mengingat lembaga negara dalam kelompok ini tidak bersifat permanen melainkan bergantung pada kebutuhan negara.

Misalnya, KPK dibentuk karena dorongan kenyataan bahwa fungsi lembaga-lembaga yang sudah ada sebelumnya, seperti Kepolisian dan Kejaksaan, dianggap tidak maksimal atau tidak efektif dalam melakukan pemberantasan korupsi. Apabila kelak, korupsi dapat diberantas dengan efektif oleh Kepolisian dan Kejaksaan, maka keberadaan KPK dapat ditinjau kembali.

Sementara itu, lembaga negara pada kelompok terakhir atau yang dibentuk berdasarkan perintah dan kewenangannya diberikan oleh Keputusan Presiden antara lain adalah Komisi Ombudsman Nasional (KON), Komisi Hukum Nasional (KHN), Komisi Nasional Antikekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Dewan Maritim Nasional (DMN), Dewan Ekonomi Nasional (DEN), Dewan Pengembangan Usaha Nasional (DPUN), Dewan Riset Nasional (DRN), Dewan Pembina Industri Strategis (DPIS), Dewan Buku Nasional (DBN), serta lembaga-lembaga non-departemen. Sejalan dengan lembaga-lembaga negara pada kelompok kedua, lembaga-lembaga negara dalam kelompok yang terakhir ini pun bersifat sementara bergantung pada kebutuhan negara.

Lembaga-lembaga negara dalam kelompok kedua dan ketiga inilah yang disebut sebagai lembaga negara bantu. Pembentukan lembaga-lembaga negara yang bersifat mandiri ini secara umum disebabkan oleh adanya ketidakpercayaan publik terhadap lembaga-lembaga negara yang ada dalam menyelesaikan persoalan ketatanegaraan. Selain itu pada kenyataannya, lembaga-lembaga negara yang telah ada belum berhasil memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada ketika tuntutan perubahan dan

perbaikan semakin mengemuka seiring dengan berkembangnya paham demokrasi di Indonesia.

Beberapa orang sebagai pemohon mengajukan *judicial review* kepada MK dengan mempersoalkan eksistensi KPK dengan menghadapkan pasal 2, pasal 3, dan pasal 20 UU KPK dengan pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tentang negara hukum. Mereka berpendapat bahwa ketiga pasal UU KPK tersebut bertentangan dengan konsep negara di dalam UUD 1945 yang telah menetapkan delapan organ negara yang mempunyai kedudukan yang sama atau sederajat yang secara langsung mendapat fungsi konstitusional dari UUD 1945 yaitu MPR, Presiden, DPR, DPD, BPK, MA, MK, dan KY.

Pembentukan lembaga-lembaga negara bantu tersebut juga harus memiliki landasan pijak yang kuat dan paradigma yang jelas. Dengan demikian, keberadaannya dapat membawa manfaat bagi kepentingan publik pada umumnya serta bagi penataan sistem ketatanegaraan pada khususnya.

Ni'matul Huda, mengutip Firmansyah Arifin, dkk. dalam bukunya *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*, mengatakan bahwa aspek kuantitas lembaga-lembaga tersebut tidak menjadi masalah asalkan keberadaan dan pembentukannya mencerminkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Prinsip konstitusionalisme. Konstitusionalisme adalah gagasan yang menghendaki agar kekuasaan para pemimpin dan badan-badan pemerintahan yang ada dapat dibatasi. Pembatasan tersebut dapat diperkuat sehingga menjadi suatu mekanisme yang tetap.

2. Prinsip *checks and balances*. Ketiadaan mekanisme *checks and balances* dalam sistem bernegara merupakan salah satu penyebab banyaknya penyimpangan di masa lalu. Supremasi MPR dan dominasi kekuatan eksekutif dalam praktik pemerintahan pada masa prareformasi telah menghambat proses demokrasi secara sehat. Ketiadaan mekanisme saling kontrol antar cabang kekuasaan tersebut mengakibatkan pemerintahan yang totaliter serta munculnya praktik penyalahgunaan kekuasaan atau *abuse of power*.
3. Prinsip integrasi. Selain harus mempunyai fungsi dan kewenangan yang jelas, konsep kelembagaan negara juga harus membentuk suatu kesatuan yang berproses dalam melaksanakan fungsinya. Pembentukan suatu lembaga negara tidak dapat dilakukan secara parsial, melainkan harus dikaitkan keberadaannya dengan lembaga-lembaga lain yang telah eksis.
4. Prinsip kemanfaatan bagi masyarakat. Pada dasarnya, pembentukan lembaga negara ditujukan untuk memenuhi kesejahteraan warganya serta menjamin hak-hak dasar warga negara yang diatur dalam konstitusi. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan serta pembentukan lembaga-lembaga politik dan hukum harus mengacu kepada prinsip pemerintahan, yaitu harus dijalankan untuk kepentingan umum dan kebaikan masyarakat secara keseluruhan serta tetap memelihara hak-hak individu warga negara<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> *Ibid*

5. Pendapat yang menyatakan bahwa keberadaan KPK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah ekstrakonstitusional karena lembaga ini tidak disebutkan dan diatur dalam UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia, adalah keliru. Keberadaan atau terbentuknya KPK walaupun tidak disebutkan dalam UUD 1945, namun keberadaan KPK secara tegas diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang KPK.

Pendapat tersebut seharusnya memperhatikan bahwa Indonesia sebagai negara hukum mengakui keberadaan KPK sebagai salah satu lembaga negara yang sifatnya konstitusional. Penjelasan di atas memberi arti bahwa KPK sebagai salah satu lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan adalah konstitusional dan dibentuk karena adanya realita yang terjadi bahwa saat ini masalah korupsi di Indonesia merupakan masalah yang sangat penting untuk diberantas dan diprioritaskan penanganannya sehingga diperlukan suatu lembaga negara bantu seperti KPK untuk menangani dan memberantas masalah korupsi.

KPK dalam melaksanakan tugasnya mempunyai kejelasan yaitu jaksanya adalah jaksa fungsional dari Kejaksaan Agung, hakimnya diangkat oleh Mahkamah Agung, bahkan kasusnya juga ke Mahkamah Agung. KPK dan lembaga lain dalam proses peradilan itu terajut dalam hubungan umum dan khusus<sup>87</sup>.

Ada tiga prinsip yang dapat dipergunakan untuk menjelaskan soal eksistensi KPK. *Pertama*, dalil yang berbunyi *salus populi supreme lex*, yang

---

<sup>87</sup> Moh. Mahfud MD., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hal. 197

berarti keselamatan rakyat (bangsa dan negara) adalah hukum yang tertinggi. Jika keselamatan rakyat, bangsa, dan negara sudah terancam karena keadaan yang luar biasa maka tindakan apapun yang sifatnya darurat atau khusus dapat dilakukan untuk menyelamatkannya. Dalam hal ini, kehadiran KPK dipandang sebagai keadaan darurat untuk menyelesaikan korupsi yang sudah luar biasa<sup>88</sup>.

Kedua, di dalam hukum dikenal adanya hukum yang bersifat umum (*lex generalis*) dan yang bersifat khusus (*lex specialis*)<sup>89</sup>. Dalam hukum dikenal asas *lex specialis derogate legi generali*, yang artinya undang-undang istimewa/khusus didahulukan berlakunya daripada undang-undang yang umum<sup>90</sup>. Keumuman dan kekhususan itu dapat ditentukan oleh pembuat UU sesuai dengan kebutuhan, kecuali UUD jelas-jelas menentukan sendiri mana yang umum dan mana yang khusus. Dalam konteks ini, KPK merupakan hukum khusus yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang selain kewenangan-kewenangan umum yang diberikan kepada Kejaksaan dan Kepolisian.

Ketiga, pembuat Undang-Undang (badan legislatif) dapat mengatur lagi lanjutan sistem ketatanegaraan yang tidak atau belum dimuat di dalam UUD sejauh tidak melanggar asas-asas dan restriksi yang jelas-jelas dimuat di dalam UUD itu sendiri. Dalam kaitan ini, dipandang bahwa kehadiran KPK

---

<sup>88</sup> *Ibid*

<sup>89</sup> *Ibid*

<sup>90</sup> Adiwinata, *Istilah Hukum Latin-Indonesia*, PT Intermesa, Jakarta, Cetakan Pertama, 1997, hal. 63.

merupakan perwujudan dari hak legislasi DPR dan pemerintah setelah melihat kenyataan yang menuntut perlunya itu.

Sulit menerima argumen bahwa keberadaan KPK yang di luar kekuasaan kehakiman dianggap mengacaukan sistem ketatanegaraan, mengingat selama ini Kejaksaan dan Kepolisian pun berada di luar kekuasaan kehakiman. Oleh karena UU telah mengatur hal yang tak dilarang atau disuruh tersebut maka keberadaan KPK sama sekali tak menimbulkan persoalan dalam sistem ketatanegaraan. Tentang persoalan menimbulkan *abuse of power*, justru hal itu tidak relevan jika dikaitkan dengan keberadaan KPK, sebab *abuse of power* itu bisa terjadi di mana saja. KPK justru dihadirkan untuk melawan *abuse of power* yang sudah terlanjur kronis.

Mengenai fungsi Kejaksaan dan Kepolisian di bidang peradilan, adalah UU yang memberikan fungsi kepada lembaga-lembaga itu yang bisa dipangkas atau ditambah oleh pembuat UU itu sendiri. Jadi, ketentuan ini tak dapat dipersoalkan melalui *judicial review*, sebab pembuat UU itu sudah mengaturnya menjadi seperti itu melalui pengkhususan. Kalau hendak mempersoalkannya, hal itu seharusnya dilakukan melalui *legislative review*, bukan melalui *judicial review*.

KPK sebagai lembaga pemberantas korupsi yang diberikan kewenangan yang kuat bukan berada di luar sistem ketatanegaraan, tetapi justru ditempatkan secara yuridis di dalam sistem ketatanegaraan yang rangka dasarnya sudah ada di dalam UUD 1945. KPK juga tidak mengambil alih kewenangan lembaga lain, melainkan diberi atau mendapat kewenangan dari

pembuat Undang-Undang sebagai bagian dari upaya melaksanakan perintah UUD 1945 di bidang penegakan hukum, peradilan, dan kekuasaan kehakiman.

Bahwa keberadaan KPK itu konstitusional, hal itu dapat didasarkan juga pada cakupan konstitusi tertulis yang menurut teori mencakup Undang-Undang Dasar (sebagai dokumen khusus) dan peraturan perundang-undangan (sebagai dokumen tersebar) mengenai pengorganisasian negara. Dari cakupan pengertian ini, maka kehadiran KPK adalah konstitusional karena bersumber dari salah satu dokumen tersebar sebagai bagian dari konstitusi yang sama sekali tidak bertentangan dengan dokumen khususnya<sup>91</sup>.

KPK dibentuk sebagai lembaga negara bantu karena adanya isu insidental menyangkut korupsi di Indonesia pasca era Orde Baru. KPK merupakan aplikasi bentuk politik hukum yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Dasar 1945 kepada badan legislatif sebagai pembuat Undang-Undang.

Wewenang KPK yang paling utama adalah melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Pada dasarnya kewenangan-kewenangan tersebut merujuk pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain menurut Undang-Undang No 30 Tahun 2002. Komisi Pemberantasan Korupsi dalam kerangka kerja Logik Penyidikan memiliki sasaran yang ingin dicapai dalam penyidikan yaitu<sup>92</sup>:

---

<sup>91</sup> Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.*, hal.. 197-198.

<sup>92</sup> Aziz Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hal. 154

1. Penyidikan yang efektif menunjang penegakan hukum di Indonesia dan menjadikan korupsi sebagai kejahatan yang beresiko tinggi dalam sektor publik dan sektor pemerintah. Juga dalam hal ini menumbuh kembangkan kesadaran publik atas korupsi sebagai kejahatan yang beresiko tinggi;
2. Maksud dan tujuan tersebut adalah menyidik semua tuduhan korupsi secara efektif dengan mempertimbangkan penuntutan. Semua penyidikan akan didasarkan dengan Hukum Acara Pidana yang berlaku dan berdasarkan integritas moral yang tinggi dari Penyidiknyanya.
3. Berbagai Penyidikan dilaksanakan, dituntaskan atau ditutup secara efektif dan dilimpahkan pada bidang Penuntutan yang ada dan KPK juga harus menumbuhkan keseriusan dalam menuntaskan kasus yang tengah disidik sehingga tidak mengambang dan segera dilimpahkan ke Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang ada.
4. Mengembangkan kapasitas intelegensia dan menyelenggarakan pelatihan kepada seluruh staf penyidik dalam rangka untuk meningkatkan Sumber Daya Manusia yang ada di KPK disamping juga meningkatkan integritas moral bagi seluruh staf dan pimpinan serta pegawai KPK.

Konsekuensi penyatuan kewenangan penyidikan dan penuntutan pada KPK terhadap prinsip pembatasan kekuasaan negara, maksudnya yaitu, ada pembatasan kekuasaan negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. Tujuannya untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan

mengembangkan mekanisme *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan negara<sup>93</sup>.

Salah satu kewenangan KPK terkait dengan kewenangan penyidikan dan penuntutan adalah memerintahkan kepada instansi terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri. Istilah pelarangan seseorang untuk bepergian keluar negeri lebih dikenal dengan istilah “ cekal ”, dimana pihak imigrasi bekerjasama dengan KPK untuk melarang si tersangka koruptor untuk lari keluar negeri. Hal ini merupakan suatu keharusan bagi KPK dalam menjalankan fungsinya dikarenakan di Negara ini, hampir seluruh koruptor yang ada lari keluar negeri dan tidak dapat diproses hukum. Para tersangka biasanya lari ke negara yang tidak mempunyai perjanjian Ekstradisi antara negara Indonesia dan Negara tersebut sehingga sulit untuk diproses hukum.

Kewenangan ini bukanlah hal yang baru dalam dunia penyidikan karena telah sering dilakukan oleh penyidik Kepolisian dan Kejaksaan untuk mencegah terjadinya tersangka atau terdakwa kabur keluar negeri. Namun saat itu proses untuk mencekal seseorang keluar negeri memakan waktu dan butuh birokrasi yang berbelit-belit. Seorang penyidik Kepolisian dan Kejaksaan tidak dapat langsung memerintahkan instansi pemerintahan, dalam hal ini keimigrasian, untuk melarang atau mencekal seseorang bepergian ke luar negeri, melainkan harus melalui Surat Keputusan Jaksa Agung yang kemudian surat tersebut disampaikan kepada pejabat keimigrasian untuk dilakukan

---

<sup>93</sup> I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional complaint) Upaya hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hal. 111-136.

pencekalan. Kewenangan yang dimiliki oleh Penyidik KPK saat ini tidak lagi harus melalui keputusan Jaksa Agung, karena berdasarkan kewenangan ini penyidik KPK dapat memerintahkan langsung kepada pejabat keimigrasian untuk melarang seseorang berpergian ke luar negeri. Kewenangan yang diberikan tersebut berusaha untuk memangkas prosedur-prosedur yang memakan waktu yang sebenarnya tidak diperlukan. Hal ini merupakan suatu yang positif bagi dunia penegakan hukum kita. Dengan adanya pemangkasan jalur-jalur birokrasi yang tidak penting dan hanya membuang waktu dan tenaga maka penegakan hukum akan berjalan lebih baik. Bagi upaya pemberantasan korupsi sendiri hal demikian akan mencegah terjadinya pelarian para tersangka atau terdakwa kasus korupsi pergi keluar negeri.

Setiap pejabat administrasi negara dalam bertindak (menjalankan tugas-tugasnya) harus dilandasi wewenang yang sah, yang diberikan peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan oleh hukum. Oleh karena itu, setiap pejabat administrasi Negara sebelum menjalankan tugasnya harus terlebih dahulu dilekatkan dengan suatu kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan yang terdiri dari beberapa wewenang, yaitu merupakan kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan yang berlandaskan peraturan perundang-undangan. Jadi kewenangan adalah kekuasaan yang mempunyai landasan hukum, agar tidak timbul kesewenang-wenangan. Kewenangan adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik. Hak adalah kekuasaan untuk

melakukan suatu tindakan hukum privat<sup>94</sup>. Negara merupakan lembaga hukum publik yang terdiri dari jabatan-jabatan Administrasi Negara, dimana pejabat administrasi Negara menjalankan urusan pemerintahan. Dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut harus berdasarkan hukum (*wetmatigheid van bestuur*). Oleh karena itu administrasi negara sebelum menjalankan tugasnya harus terlebih dahulu dilekatkan dengan suatu kewenangan yang sah, berdasarkan peraturan perundang-undangan (asas legalitas).

Dengan demikian, sumber wewenang pemerintah terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, setiap perbuatan pejabat administrasi negara harus mempunyai landasan hukum. Di dalam kasus ini, KPK yang menjadi perwakilan dari negara dalam hal penanganan tindak pidana korupsi, telah mempunyai landasan hukum untuk melakukan pencekalan terhadap seseorang yang ada hubungannya dengan penyelidikan, penyidikan maupun penuntutan yang sedang dikerjakan oleh lembaga tersebut. Seperti yang telah dijelaskan diatas, landasan hukum mengenai kewenangan tersebut adalah pasal 12 ayat (1) huruf b, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Kewenangan yang dimiliki oleh KPK tersebut diperoleh dari Undang-Undang yang dibuat oleh Parlemen.

Kewenangan penuntutan yang ada pada KPK bukanlah mengambil alih kewenangan lembaga lain yaitu Kejaksaan, melainkan diberi atau mendapat

---

<sup>94</sup> Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hal. 76.

kewenangan dari pembuat Undang-Undang<sup>95</sup> yaitu legislatif untuk memberantas tindak pidana korupsi yang saat ini sudah meresahkan masyarakat Indonesia. KPK harus dianggap sebagai kompetitor yang dijadikan pemicu oleh lembaga Kejaksaan, yang oleh sebagian besar masyarakat Indonesia semenjak reformasi menganggap bahwa *performance* Kejaksaan kurang maksimal dalam penanganan kasus tindak pidana korupsi.

Jika dikaitkan dengan keberadaan KPK yang bersifat permanen, organ-organ yang ada di dalamnya tentu harus kuat dan permanen, termasuk pula keberadaan penyidik. Pengisian para penyidik KPK oleh kepolisian hanya mengacu kepada KUHAP yang bersifat *lex generalis*. Selain itu, model pengisian pada awal berdirinya hanya berdasar pada kepentingan sebagai sebuah lembaga baru agar KPK bisa langsung berakselerasi dengan penyidik-penyidik kepolisian yang telah berpengalaman.

Pembentuk undang-undang sangat paham bahwa korupsi di lingkungan aparat penegak hukum sangat massif terjadi. Akibatnya terjadi di mana-mana. Oleh karena itu, pembentukan KPK dapat diletakkan dalam kerangka perbaikan institusi lain melalui mekanisme koordinasi dan supervisi hingga upaya pembersihan institusi penegak hukum yang lain tersebut. Namun kenyataannya, KPK menghadapi resistensi yang luar biasa dari lembaga penegak hukum yang ada, khususnya dari institusi kepolisian. Sehingga muncul berbagai macam gesekan kuat antara di antara dua institusi ini.

---

<sup>95</sup> Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.*, hal. 198.

Polemik dua lembaga ini juga berakibat secara langsung terhadap para penyidik kepolisian yang ditugaskan di KPK.

Setidaknya ada dua peristiwa besar yang menunjukkan ketegangan antara KPK dan Kepolisian berimbas kepada para penyidik KPK. Pertama, penarikan penyidik saat KPK menangani perkara Anggodo Wijoyo. Pada saat KPK menangani perkara Anggodo lahir sebuah peristiwa bersejarah terjadinya kriminalisasi atas dua pimpinan KPK yang dikenal dengan peristiwa Cicak vs Buaya. Ketika itu Mabes Polri menarik pulang empat penyidik mereka dari KPK, yaitu : Afief, Bambang Tertianto, Irhamni, dan Rony Samtana (surat bernomor R/703/V/2010/Sde tertanggal 3 Mei 2010).

Peristiwa Kedua terjadi saat KPK menangani kasus korupsi dalam pengadaan Simulator di Korlantas Polri. Sejauh yang dapat ditelusuri, masing-masing institusi berebut menangani perkara tersebut. Rebutan ini memicu ketegangan di antara kepolisian dan KPK. Di tengah ketegangan itu, kepolisian kemudian menarik atau tidak memperpanjang penyidik mereka yang diperbantukan ke KPK. Bahkan, bermodalkan surat perintah penangkapan dan surat perintah penggeledahan, sejumlah polisi hadir di gedung KPK dengan tujuan menangkap salah seorang penyidik KPK (yang juga berasal dari kepolisian) Novel Baswedan.

Sekalipun Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada waktu itu telah memberikan arahan yang tegas bahwa kasus korupsi ditangani KPK dan sekaligus menegaskan masalah penyidik kepolisian di KPK, namun persoalan ternyata belum selesai. Setelah arahan dari Presiden saat itu, Mabes Polri

justru menarik dan menolak perpanjangan masa dinas 20 orang penyidiknya di KPK. Tidak berhenti di situ saja, pada bulan Desember 2012, Mabes Polri kembali menarik 13 orang penyidik mereka dari KPK dengan alasan yang sama. Kejadian ini membuktikan bahwa ketergantungan penyidik KPK kepada kepolisian justru menjadi bumerang terutama pada saat KPK melakukan pembersihan di institusi kepolisian. Kejadian ini tentunya berpengaruh pada penanganan perkara-perkara lain yang berada pada tahap penyidikan di KPK.

Bahwa berdasarkan pengalaman ketegangan yang terjadi di antara kepolisian dan KPK tersebut, dapat dikemukakan berbagai hal sebagai berikut:

- a. Upaya pembersihan institusi penegak hukum oleh KPK sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang tidak dapat berjalan secara maksimal akibat munculnya ketergantungan tenaga penyidik terhadap lembaga lain. Hal ini bertentangan dengan konsep KPK sebagai lembaga penegak hukum yang luar biasa dengan kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun.
- b. Tugas penyidik selaku penegak hukum yang harus independen menjadi terganggu. Pasalnya, para penyidik KPK berpotensi secara mudah untuk diintervensi oleh institusi asalnya, karena secara jabatan dan masa depan karir kepangkatan masih tergantung kepada insitutusi asalnya. Sehingga pada akhirnya menimbulkan dualisme loyalitas.
- c. Ketiadaan penyidik sendiri hanya akan membuat KPK menunda masalah-masalah lain yang akan muncul dikemudian hari.

Apabila dilihat urgensi adanya penyidik KPK tersebut, KUHAP tidak menjadi satu-satunya acuan dalam meneropong kedudukan penyidik. Pasalnya, hukum acara pidana tidak hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 8/1981 saja. Berdasarkan catatan Gandjar Laksamana, tidak kurang dari 40 undang-undang di luar KUHAP yang mengatur ketentuan khusus mengenai hukum acara pidana dengan pengaturan yang berbeda dengan yang diatur dalam KUHAP termasuk ketentuan mengenai penyidikan dan penyidikannya<sup>96</sup>.

Untuk mengetahui apakah KPK bisa memiliki/mengangkat penyidik sendiri, dapat ditelusuri dengan dua berikut. Apakah polisi satu-satunya penyidik? Terkait dengan pertanyaan tersebut, Penjelasan Undang-Undang Nomor 30/2002 menyatakan bahwa:

“Dalam menjalankan tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, Komisi Pemberantasan Korupsi di samping mengikuti hukum acara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Undang-Undang 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, juga dalam Undang-Undang ini dimuat hukum acara tersendiri sebagai ketentuan khusus (*Lex Specialis*)”.

Penjelasan ini menegaskan bahwa dalam Undang-Undang No 30/2002 KPK memiliki hukum acara tersendiri, selain yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31/1999 tentang Tindak Pidana Korupsi maupun dalam ketentuan KUHAP. Berdasarkan hukum acara, tentu asas hukum *lex specialis*

---

<sup>96</sup> Gandjar Laksamana, *KPK dan Masa Depan Penyidik Tindak Pidana Korupsi*, Presentasi disampaikan pada diskusi terbatas UKP4, 19 September 2012.

*derogat legi generalis* akan menjadi acuan utama. Dalam hal ini, Pasal 6 Ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa penyidik adalah (a) pejabat polisi negara Republik Indonesia dan (b) pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Sementara itu, pasal 7 Ayat (2) KUHAP menyatakan:

“Penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 Ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam pasal 6 Ayat (1) huruf a”.

Apabila dilacak terdapat ketersambungan Pasal 6 Ayat (1) dan Pasal 7 Ayat (2) KUHAP dengan penyidik KPK, Pasal 38 Undang-Undang No. 30/2002 menyatakan:

- (1) Segala kewenangan yang berkaitan dengan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang diatur dalam Undang-Undang No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana berlaku juga bagi penyelidik, penyidik, dan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak berlaku bagi penyidik tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini.

Dengan menggunakan penafsiran sistematis, Pasal 38 Ayat (2) Undang-Undang No. 30/2002 sangat jelas dan tidak dapat ditafsirkan lain bahwa ketentuan Pasal 7 Ayat (2) KUHAP yang mengatur Penyidik Pegawai Negeri Sipil menjadi tidak berlaku bagi KPK. Sehingga para penyidik KPK tidak dikoordinasikan dan diawasi oleh penyidik polri. Selain itu, Pasal 21

Ayat (4) Undang-Undang No. 30/2002 menegaskan bahwa Pimpinan KPK adalah penyidik dan penuntut umum. Ketentuan ini makin menegaskan bahwa kewenangan penyidik tidak monopoli kepolisian karena setiap pimpinan KPK diberi kewenangan penyidikan dan penuntutan. Dalam praktik, kewenangan penyidikan tersebut tentu bisa dilaksanakan dan didelegasikan oleh staf atau pegawai yang direkrut sendiri oleh KPK.

Jika ditelusuri lebih dalam, baik Undang-Undang No. 30/2002, KUHAP ataupun Undang-Undang tentang Kepolisian tidak pernah mengatakan bahwa kepolisian adalah satu-satunya penyidik tindak pidana termasuk tindak pidana korupsi. Bahkan di beberapa lembaga lain seperti Pajak, Kehutanan, Bea Cukai, Pertambangan dan Lingkungan Hidup mengenal konsep penyidik yang bukan dari kepolisian. Karenanya, pertautan beberapa ketentuan tersebut menegaskan bahwa polisi bukan satu-satunya penyidik karena dikenal adanya penyidik pegawai negeri sipil.

Pertanyaan kedua, apakah KPK berwenang merekrut penyidik? Karena tidak ada ketentuan bahwa penyidik merupakan monopoli kepolisian, ada beberapa ketentuan dalam Undang-Undang No. 30/2002 berikut dapat memberikan jawaban pertanyaan tersebut. Pasal 43 Undang-Undang No. 30/2002, yaitu:

- (1) Penyelidik adalah Penyelidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (2) Penyelidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penyelidikan tindak pidana korupsi “.

Pasal 45 Undang-Undang No. 30/2002, yaitu:

- (1) Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penyidikan tindak pidana korupsi “.

Pasal 51 Undang-Undang No. 30/2002, yaitu:

- (1) Penuntut adalah Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (2) Penuntut Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penuntutan tindak pidana korupsi.
- (3) Penuntut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Jaksa Penuntut Umum.

Ketiga pasal tersebut mengatur penyelidik, penyidik dan penuntut umum pada KPK. Jika dicermati antara satu dengan lainnya, pengaturan secara spesifik hanya ada pada pada posisi penuntut umum yang merupakan jaksa penuntut umum. Ketentuan terkait siapa yang dapat menjadi penuntut umum tentunya harus dikembalikan pada pengaturannya yakni Undang-Undang No 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. Karena dalam Pasal 45 Undang-Undang No. 30/2002 terdapat frasa “diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi”, maka secara kelembagaan KPK dapat mengangkat para penyidik yang berasal dari kepolisian dan juga yang tidak berasal dari kepolisian.

Selain pelacakan dalam ketentuan hukum positif Indonesia, dengan memakai perbandingan hukum (*comparative law*), sejumlah negara juga melakukan perekrutan penyidik sendiri. Misalnya, Komisi Pemberantasan Korupsi Hongkong (ICAC), dibentuk 17 Oktober 1973 oleh Gubernur Hongkong pada saat kekuasaan territorial Inggris diberikan kewenangan melakukan perekrutan penyidik yang terlepas dari kepolisian. Bahkan dengan maksud menjaga kemandirian Komisi Pemberantasan Korupsi Hongkong

(ICAC), staf Komisi Pemberantasan Korupsi Hongkong (ICAC) yang berasal dari lembaga pemerintah, dilarang masuk kembali ke lembaga asalnya dalam kurun waktu dua tahun.

Jika Hongkong membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi Hongkong (ICAC) dengan kondisi korupsi yang massif di tubuh kepolisian, PM Lee Kuan Yew membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi Singapura (CPIB) dengan tujuan membentuk masyarakat yang taat hukum sebagai dasar menuju kemakmuran. Hal ini dipicu karena ekonominya yang bertumpu sebagai perantara dagang dengan negara-negara lain. Dengan demikian, bea cukai menjadi ancaman menjadi ladang korupsi di negeri Singa ini. Direktur Komisi Pemberantasan Korupsi Singapura (CPIB) atau penyidik khusus Komisi Pemberantasan Korupsi Singapura (CPIB) dapat tanpa perintah penuntut umum melaksanakan semua wewenang yang berkaitan dengan penyidikan tindak pidana berdasarkan *Criminal Prosedure Code*. Penyidik khusus Komisi Pemberantasan Korupsi Singapura (CPIB) dianggap sama dengan perwira polisi berpangkat inspektur ke atas. Hal ini disebabkan organisasi Komisi Pemberantasan Korupsi Singapura (CPIB) yang independen dan terpisah dari Kepolisian.

Berdasarkan uraian di atas maka menurut Penulis KPK perlu segera menyiapkan dan merealisasikan pembentukan penyidik independen dengan alasan yaitu Pertama, penyidik independen dapat mendorong KPK lebih independen. Selama ini, institusi KPK hanya independen berdasarkan undang-undang. Pasal 3 UU KPK menegaskan bahwa KPK adalah lembaga

independen yang bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Namun, tidak demikian faktanya. Dalam struktur KPK, masih ada penyidik yang berasal dari kepolisian dan kejaksaan. Kondisi demikian menyebabkan pegawai KPK yang berasal dari kepolisian dan kejaksaan juga memiliki loyalitas ganda. Satu sisi mereka patuh kepada pimpinan KPK sebagai atasan mereka sekarang, tetapi pada sisi lain mereka juga tunduk kepada Jaksa Agung dan Kapolri sebagai pimpinan, karena status mereka yang diperbantukan dan sewaktu-waktu akan kembali ke instansi asalnya.

Hal ini juga menjadi hambatan ketika penyidik KPK dari kepolisian dan kejaksaan berupaya membongkar kasus korupsi yang terjadi di institusi asal mereka. Selain konflik kepentingan, semangat membela korps (*esprit de corps*) tidak dapat dilepaskan dari jiwa para penyidik dari kepolisian dan kejaksaan.

Kedua, kehadiran penyidik independen tersebut dapat melepaskan ketergantungan KPK terhadap institusi penegak hukum yang lain, khususnya kepolisian. Selama ini posisi KPK seperti tersandera dengan adanya penyidik di luar KPK, yang sewaktu-waktu dapat ditarik seperti saat ini. Kebutuhan KPK soal penyidik juga sangat tergantung dari kesediaan atau kemurahan hati pimpinan Polri. Juga, tidak ada jaminan bahwa penyidik Polri yang diusulkan atau diperbantukan adalah yang terbaik dan berintegritas. Terungkapnya kasus suap dan pemerasan yang dilakukan oleh AKP Suparman, penyidik KPK yang berasal dari kepolisian, merupakan contoh efek negatif dari proses rekrutmen yang tidak mandiri.

Ketiga, dari sisi regulasi sebenarnya tidak ada aturan yang melarang KPK untuk merekrut penyidiknyanya sendiri. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, sebagai salah satu pedoman dalam melakukan penyidikan juga tidak pernah menyebutkan bahwa penyidik harus berasal dari kepolisian. Kalau dicermati kembali, justru UU No 30 Tahun 2002 tentang KPK (UU KPK) yang memberikan peluang untuk rekrutmen penyidik sendiri. Dalam Pasal 45 UU KPK disebutkan bahwa penyidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Dengan pasal ini, KPK seharusnya mempunyai penyidik sendiri dan tidak bergantung pada Polri atau jaksa dari kejaksaan.

Keempat, penyidik independen bukanlah hal baru di Indonesia. Keberadaan penyidik sendiri juga telah dilakukan oleh sejumlah lembaga lain di luar kepolisian dan kejaksaan. Sebut saja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memiliki penyidik imigrasi. Begitu juga, Kementerian Kehutanan yang didukung oleh penyidik kehutanan.

Penyidik independen pada Komisi Antikorupsi di negara lain juga merupakan hal yang biasa. *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) Hongkong dan *Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB) Singapura seperti yang telah penulis uraikan di atas adalah contoh komisi antikorupsi yang merekrut sendiri penyidiknyanya. Hasilnya terbukti efektif khususnya ketika menangani sejumlah kasus korupsi yang terjadi, termasuk di dalamnya korupsi yang melibatkan pejabat di kepolisian. Dalam rangka menjunjung tinggi objektivitas dalam penindakan dan jaminan adanya

loyalitas tunggal kepada lembaga KPK, serta memastikan tidak ada konflik kepentingan maka penting keberadaan penyidik independen ini.

Kelima, rekrutmen penyidik KPK sendiri atau independen merupakan bagian dari Strategi Nasional dan Rencana Aksi Pemberantasan Korupsi 2010-2025 - bidang Penindakan. Konsep yang disiapkan oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, Armida S Alisjahbana pada saat itu. Hal ini dapat dibaca bahwa keberadaan penyidik KPK yang independen sesungguhnya disetujui oleh pemerintah pada waktu itu, dan berlanjut menjadi bagian komitmen dari pemerintahan sekarang ini. Setidaknya ada tiga pilihan dalam proses rekrutmen penyidik independen. Pilihan pertama dengan melakukan rekrutmen dari masyarakat sipil untuk kemudian diberikan pelatihan khusus penyidikan. Pilihan kedua, dengan merekrut mantan penyidik dari kepolisian yang telah pensiun. Pilihan terakhir, yaitu dengan merekrut dan mengangkat penyidik KPK dari kepolisian yang bersedia meninggalkan statusnya sebagai anggota Polri.

#### **B. Upaya yang Dilakukan untuk Memperkuat Kedudukan Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi Non Polri Dan Kejaksanaan dalam Penyidikan Perkara Tindak Pidana Korupsi**

Berdasarkan uraian di atas menurut penulis bahwa kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah sebagai lembaga independen yang bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Terkait independensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai suatu *state auxiliary body*, harus bersifat mandiri. Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi harus terlepas dari pengaruh

lembaga negara lain. Lembaga negara lain yang dimaksud ialah *main organ* atau lembaga negara utama. Independensi yang baik ini dalam pengertian kelembagaan maupun dalam pengertian menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam pemberantasan korupsi. Namun dalam beberapa kasus akhir-akhir ini, KPK dipersoalkan status penyidik melalui upaya praperadilan oleh pihak tersangka. Sebagai contoh kasusnya adalah penanganan kasus Hadi Poernomo (HP). KPK dinyatakan kalah di depan praperadilan, setelah Hadi Poernomo (HP) dibatalkan penetapan tersangkanya oleh hakim Haswandi yang juga menjabat sebagai Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Kekalahan ini merupakan kekalahan telak lembaga anti *rasyuah* yang ketiga kalinya, setelah Budi Gunawan dan IAS (Ilham Arief Sirajuddin) dinyatakan penetapan tersangkanya tidak sah. Hanya saja yang menjadi permasalahan dari putusan *a quo* ternyata menimbulkan kegelisahan khususnya pimpinan KPK dan tak terkecuali pada umumnya menimbulkan kecurigaan dari publik, kalau putusan dari hakim yang pernah mengadili perkara Anas Urbaningrum itu, akan membuat KPK semakin porak-poranda ke depannya.

Berdasarkan fakta tersebut Penyelidik dan Penyidik yang diangkat sendiri oleh KPK bisa-bisa *illegal* ketika mengacu pada putusan praperadilan yang membatalkan status tersangka Hadi Poernomo (HP) sedangkan saat ini masih banyak tersimpan perkara saat ini belum dlimpahkan ke pengadilan. *Racio decidendi* hakim Haswandi dalam putusannya menganggap tindakan penyelidikan KPK yang dilakukan Dadi Mulyadi dan penyidikan yang dilakukan Ambarita Damanik tidak sah. Bahwa Penyelidik Dadi tidak

menyandang status Penyelidik Pegawai Negeri Sipil di instansi asalnya di Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), tetapi hanya sebagai auditor. Demikian pula penyidik KPK Ambarita, dengan diberhentikan secara terhormat dari Polri sejak 25 November 2014, maka status penyidik dalam dirinya juga telah hilang sejak ia diberhentikan. Artinya, penyidikan KPK atas HP juga tidak sah karena Penyelidik dan Penyidiknya memang tidak sah.

Berdasarkan Pasal 43 maupun Pasal 45 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang KPK, putusan praperadilan yang memenangkan Hadi Poernomo (HP) mengandung kebenaran bersesuaian dengan Undang-Undang KPK itu sendiri, terkait dengan status Penyelidik KPK dan status Penyidik KPK yang harus berasal dari Polri atau PPNS. Pasal 43 Undang-Undang KPK menyatakan bahwa Penyelidik KPK adalah Penyelidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Lalu Pasal 45 Undang-Undang KPK menegaskan bahwa Penyidik adalah Penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK.

Bahwa memaknai Pasal 43 dan Pasal 45 tersebut bukan pada frasa "*diangkat dan diberhentikan*" tetapi frasa "*Penyelidik/ Penyidik*" pada KPK yang harus ditafsirkan lebih awal. Sehingga tertafsir hanyalah pejabat yang menyandang status Penyelidik/ Penyidik dapat diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Selain itu dengan melihat ketentuan lain dalam UU KPK juga terdapat *ratio logis* yang menguatkan kalau Penyelidik dan Penyidik KPK harus dari Polri atau PPNS, dengan terdapatnya frasa "mereka yang akan

diangkat sebagai Penyelidik/ Penyidik KPK diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian... (*Vide*: Pasal 39 ayat 3 UU KPK). Mustahil kiranya terdapat klausula “pemberhentian sementara” kalau KPK dapat mengangkat Penyelidik/ Penyidik independen. Itupun memang dalam UU KPK tidak terdapat ketentuan syarat dan tata cara pengangkatan Penyelidik/ Penyidik KPK, sehingga rujukan tentang syarat dan tata cara pengangkatan jabatan demikian harus berdasarkan pada Perundang-Undangan di luar UU KPK. Alhasil, tafsir sistematis Penyelidik/ Penyidik KPK harus menunjuk pada Pasal 4 dan Pasal 6 KUHAP.

Terkait dengan adanya sejumlah pendapat yang menyatakan pada dasarnya KPK dapat mengangkat Penyidik independen berdasarkan Pasal 38 ayat 2, maka atas pendapat tersebut penulis tidak sependapat karena Pasal 38 hanya merupakan pengecualian atas Pasal 7 ayat 2 KUHAP dalam relasinya dengan “wewenang” Penyidik Tindak Pidana Korupsi untuk tidak berkoordinasi dan mendapat pengawasan dari Penyidik Polri. Tidak ada satupun dalam klausulanya dan tidak ada frasa yang bisa termaknai “status Penyidik independen”, kiranya penyidik tersebut bukan dari unsur Polri atau PPNS yang bisa diangkat oleh KPK. Sehingga dalil Pasal 38 sebagai basis “Penyidik independen” sudah pasti tertolak dengan sendirinya.

Satu-satunya jalan sesuai dengan *ratio logis* dalam penalaran yuridis yang dibenarkan, sehingga KPK dapat mengangkat Penyelidik dan Penyidik independen yaitu dengan kembali pada konsideran UU KPK itu sendiri. sembari mengikutsertakan corak tafsir hukum teleologis dan futuristik.

Tafsir teleologis maupun futuristik sejalan dengan konsideran dalam beberapa poinnya: (a)...Pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara.”(b) Bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi; (c)...Perlu dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang independen dengan tugas dan wewenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Maka berdasarkan tiga konsideran tersebut, terdapat kesepakatan hadirnya lembaga KPK adalah lembaga independen yang dituntut untuk bekerja secara profesional, intensif, dan berkesinambungan. KPK diharapkan dalam menangani perkara tindak pidana korupsi dapat secara efektif, sebab lembaga yang ada pada saat itu (Kepolisian dan Kejaksaan) terkesan tidak efektif menangani perkara tindak pidana korupsi. Dalam konteks demikian, secara teleologis (tujuan) tersingkap sebuah makna KPK dibentuk karena ada ketidakpercayaan terhadap Kepolisian dan Kejaksaan. Sehingga alur (tafsir) futuristiknya (ke depannya) KPK harus bersifat independen. Termasuk, dalam perekrutan Penyelidik dan Penyidik KPK sebenarnya tidak boleh dari unsur Kepolisian (Polri), sebab institusi Kepolisian dari awal tidak dapat efektif menangani perkara tindak pidana korupsi. Belum lagi, gugurnya independensi KPK tatkala akan melakukan penyidikan dugaan Perkara korupsi di institusi Kepolisian jika Penyidikanya dari Kepolisian. Berdasarkan hal itu maka timbul pertanyaan kenapa KPK merekrut Penyelidik dan Penyidik dari Polri pada hal

lembaga ini tidak bisa efektif dalam penanganan tindak pidana korupsi. Jawabannya, tak ada alasan selain KPK yang sudah harus cepat bekerja pada waktu itu, agar dapat menjalankan fungsi-fungsinya, akhirnya penyelidik/penyidik Polri diperbantukanlah ke KPK.

Menurut Penulis upaya yang dilakukan untuk memperkuat kedudukan penyidik komisi pemberantasan korupsi non polri dan kejaksaan agar memiliki legalitas sehingga tidak ada lagi Penyelidik/ Penyidik *illegal*, UU KPK harus direvisi dengan mengintegrasikan ketentuan sahnya Penyelidik/Penyidik independen yang dapat diangkat oleh KPK. Dalam revisi tersebut harus memuat syarat-syarat dan tata cara pengangkatan Penyelidik/Penyidik independen yang akan menjalankan fungsinya masing-masing di KPK. Dibalik solusi alternatif tersebut akan muncul pertanyaan lainnya kenapa penyelidik/penyidik KPK tidak diatur dalam Peraturan KPK saja. Jawabannya, tidak mungkin, sebab tidak ada delegasi Perundang-Undangan (UU KPK) yang berbunyi demikian; “selanjutnya penyelidik/penyidik KPK akan diatur melalui Peraturan KPK.” Oleh karena itu, metode memberi legalitas Penyelidik/Penyidik independen memang hanya dengan revisi UU KPK saja. Cuma masalahnya legalitas itu dibutuhkan sekarang, dan hanyalah Perppu bisa mewadahnya.

Penerbitan Perppu selalu terkait dengan alasan yang genting dan memaksa. Menurut Penulis hal demikian memungkinkan dengan bersandar pada beberapa alasan. *Pertama*, KPK bekerja dalam fungsi penindakan korupsi sebagai penyelamat kerugian keuangan negara guna mencegah

hambatan pembangunan nasional. *Kedua*, dengan tuntutan pekerjaan KPK, dalam kondisi faktualnya terdapat 371 perkara korupsi yang penyidik dan penyidikanya diangkat sendiri oleh KPK, maka perkara tersebut bisa menimbulkan ketidakpastian hukum kalau Penyelidik/Penyidikanya dipermasalahkan.

Landasan konstitusional sehingga Perppu perlu dihadirkan adalah harus dalam kondisi "*dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden dapat menerbitkan Perppu*" sesuai dengan syarat-syarat yang termaktub dalam putusan MK Nomor: 138/ PU-VII/ 2009. Realitanya ada kebutuhan hukum mendesak, sebab para penyidik KPK telah menjalankan fungsinya masing-masing dalam menyelesaikan perkara korupsi sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) KPK dan peraturan yang berlaku, hanya saja karena status penyidik KPK dianggap tidak sah secara hukum sehingga berakibat pada segala tindakan yang telah dilakukan berkaitan dengan penanganan perkara beserta dengan dokumen administrasi perkaranya juga menjadi tidak sah. Selain itu terdapat pula kekosongan hukum yang dimana KPK sangat membutuhkan penyidik independen akan tetapi legalitas penyidik independen dalam Undang-Undang KPK tidak diatur. Selanjutnya prasyarat untuk dapat diterbitkannya Perppu harus ada kondisi ketidakpastian hukum, kondisi dimana ketika status para penyidik KPK yang berasal dari luar institusi Polri dan Kejaksaan dianggap tidak sah menurut hukum maka pada dasarnya hal ini telah memenuhi syarat untuk diterbitkannya Perppu, sebab ketidakabsahan penyidik KPK diluar institusi Polri dan Kejaksaan akan

menimbulkan ketidakpastian dalam proses penegakan hukum yang dilakukan oleh KPK. Fenomena putusan MK yang memperluas lingkup praperadilan yang bisa menguji sah atau tidaknya penetapan tersangka yang dilakukan oleh penyidik juga bisa menjadi pintu masuk diterbitkannya Perpu dimana dengan adanya Perpu yang substansinya melegalkan status penyidik KPK yang berasal dari luar institusi Polri dan Kejaksaan maka tidak akan ada lagi putusan praperadilan yang akan menyatakan bahwa penetapan tersangka tidak sah karena penyidiknya dianggap tidak sah.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Legalitas penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi non polri dan kejaksaan dalam penyidikan perkara tindak pidana korupsi tidak bertentangan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, karena berlaku asas *Lex Specialis Derogate Legi Generalis* diantara kedua peraturan perundang-undangan tersebut yaitu KUHAP dan Undang-Undang No. 30 Tahun 2002. Dan Komisi Pemberantasan Korupsi membutuhkan adanya penyidik yang berasal dari luar Polri dan Kejaksaan dalam lembaganya karena Komisi Pemberantasan Korupsi kekurangan penyidik, demi efektifitas pemberantasan korupsi dan menghindari konflik kepentingan antara lembaga. Sebagai sebuah lembaga yang memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan, langkah merekrut penyidik sendiri menjadi konsekuensi logis dari wewenang penyidikan yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 30 Tahun 2002. Oleh karena itu, perekrutan penyidik yang dilakukan sendiri oleh Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi sebuah kebutuhan dan KPK harus memiliki penyidik sendiri.
2. Upaya yang dilakukan untuk memperkuat kedudukan penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi non polri dan kejaksaan dalam penyidikan perkara tindak pidana korupsi antara lain:

- a. Undang-Undang KPK harus direvisi dengan mengintegrasikan ketentuan sahnya Penyidik diluar institusi Polri dan Kejaksaan yang dapat diangkat oleh KPK. Dalam revisi tersebut harus memuat syarat-syarat dan tata cara pengangkatan Penyelidik/ Penyidik independen yang akan menjalankan fungsinya masing-masing di KPK.
- b. Untuk kebutuhan mendesak, presiden harus mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU), untuk mengisi kekosongan hukum, terkait tidak terwadahnya penyidik independen dalam Undang-Undang KPK.

## **B. Saran-saran**

1. Disarankan kepada pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah) harus cepat melakukan perubahan terhadap KUHAP, karena Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP tersebut sudah tidak cocok lagi dengan perkembangan tindak pidana di Indonesia sehingga sering menimbulkan ketidak selarasan dengan peraturan lain.
2. Di sarankan kepada pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah) untuk melakukan revisi atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK terkait kewenangan penyidik KPK yang berasal dari luar Polri dan Kejaksaan, sehingga tidak akan lagi muncul permasalahan hukum terkait legalitas penyidik KPK yang berasal dari luar Polri dan Kejaksaan.