

PERGESERAN KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI (KPK) DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 36/PUU-XV/2017

M. Iqbal Mubarak, Lusy Liany
Fakultas Hukum Universitas YARSI
Jl. Letjen Suprpto, Jakarta, 10510
iqbalmubarak117@gmail.com

Abstract

In 2006, the Constitutional Court placed the Corruption Eradication Commission (KPK) as an institution that deals with judicial authority in the constitutional systems according to the Constitutional Court's decision No. 012-016-019 / PUU-IV / 2006. Whereas a decade later, the Commission as a special executive institution that carries out the functions of inquiry, investigation and strive for corruption cases, so it leads the object of the DPR's questionnaire rights through the Constitutional Court's decision No. 36 / PUU-XV / 2017. This paper will discuss some issues; How is the shift of the Corruption Eradication Commission's position in the constitutional structure after the final decision of the court and How is the consideration of the Judges in making decision Number 36 / PUU-XV / 2017. This is a normative legal research.

Keywords: House of Representatives, Corruption Eradication Commission, Constitutional Court.

Abstrak

Pada tahun 2006, MK telah menempatkan posisi KPK dalam sistem ketatanegaraan sebagai lembaga yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman (yudikatif) melalui putusan MK No. 012-016-019/PUU-IV/2006. Sedangkan satu dekade setelahnya, MK justru telah menempatkan KPK sebagai lembaga eksekutif khusus yang menjalankan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara korupsi, sehingga bisa menjadi objek hak angket DPR melalui putusan MK No. 36/PUU-XV/2017. Adapun permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini, yaitu: Bagaimana pergeseran kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam struktur ketatanegaraan pasca putusan Mahkamah Konstitusi dan Bagaimana pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif.

Kata kunci : Dewan Perwakilan Rakyat, Komisi Pemberantasan Korupsi, Mahkamah Konstitusi.

Pendahuluan

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 amandemen ketiga, Negara Indonesia adalah negara hukum. Dengan adanya pasal ini ke dalam bagian UUD NRI 1945 menunjukkan bahwa semakin kuatnya dasar hukum serta menjadi amanat negara, bahwa Negara Indonesia memiliki sistem hukum yang berlandaskan konstitusinya (Tutik Triwulan: 2010, 54). Berdasarkan hal tersebut, negara hukum berarti alat yang digunakan untuk

menggunakan kekuasaan berdasarkan hukum yang berlaku. Dalam negara hukum, tujuan suatu perkara itu ialah untuk dijatuhi putusan sesuai dengan kebenaran guna mewujudkan keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Maka dengan memastikan kebenaran tersebut maka semua pihak berhak atas pembelaan atau bantuan hukum.

UUD NRI 1945 merupakan salah satu tuntutan yang paling mendasar dalam perubahan supremasi konstitusi. Ini bisa

dilihat dari beberapa perubahan dalam UUD NRI 1945 terkait dengan sistem ketatanegaraan kita antara lain: beralihnya supremasi ke supremasi konstitusi; pembatasan kekuasaan presiden; penguatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); pembentukan lembaga negara baru yaitu : (a) Mahkamah Konstitusi (MK) (b) Dewan Perwakilan Daerah; (c) Komisi Yudisial; (d) peningkatan jaminan; (e) penguatan sistem kesejahteraan sosial, dan (f) dihapusnya penjelasan UUD NRI 1945 (Jimly Assiddiqie: 2007, 78)

Terkait dengan Mahkamah Konstitusi yang selanjutnya disebut MK merupakan lembaga peradilan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman (Mahkamah Konstitusi: 2010, 5), selain Mahkamah Agung yang dibentuk melalui Perubahan Ketiga UUD 1945. Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh MK adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Fungsi tersebut berbeda dengan fungsi yang dijalankan oleh Mahkamah Agung.

Fungsi MK (Mahkamah Konstitusi: 2010, 10) dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakkan supremasi konstitusi, oleh karena itu ukuran keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan MK adalah konstitusi itu sendiri. Konstitusi dimaknai tidak hanya sekedar sebagai sekumpulan norma dasar, melainkan juga dari sisi prinsip dan moral konstitusi, antara lain prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstitusional warga negara.

MK dibentuk dengan harapan, agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana yang diharapkan dalam amandemen UUD. MK melaksanakan tanggung jawab dan fungsinya sebagai pengawal konstitusi, dilengkapi dengan lima kewenangan atau sering disebut empat kewenangan dan satu kewajiban, yaitu: menguji konstitusionalitas undang-undang, Memutus sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga Negara, Memutus perselisihan mengenai hasil pemilihan umum, Memutus pembubaran partai politik, Memutus pendapat DPR yang berisi tuduhan bahwa presiden melanggar hukum atau tidak lagi memenuhi

syarat sebagai presiden atau wakil presiden sebagai mana diatur dalam UUD 1945, sebagai hal itu dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh MPR.

Pada tahun 2006, MK telah menempatkan posisi KPK dalam sistem ketatanegaraan sebagai lembaga yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman (yudikatif) melalui putusan MK No. 012-016-019/PUU-IV/2006. Sedangkan satu dekade setelahnya, MK justru telah menempatkan KPK sebagai lembaga eksekutif khusus yang menjalankan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara korupsi, sehingga bisa menjadi objek hak angket DPR melalui putusan MK No. 36/PUU-XV/2017 (Hukumonline: 2019, 1).

Esensi pokok dari putusan ini adalah memposisikan KPK dalam lembaga yang berada di ranah kekuasaan, eksekutif karena menjalankan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dalam tindak pidana korupsi yang sejatinya sama dengan kewenangan kepolisian dan kejaksaan. Oleh karena itu, KPK merupakan lembaga negara yang berada di ranah kekuasaan eksekutif, maka KPK dapat menjadi obyek penggunaan hak angket DPR sebagai wakil rakyat yang melaksanakan fungsi pengawasan.

Putusan MK ini dinilai oleh beberapa pihak bertentangan dengan Putusan terdahulu yakni Putusan No. 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006, Putusan Nomor 5/PUU-IX/2011 tanggal 20 Juni 2011; dan Putusan No. 49/PUU-XI/2013 14 November 2013 (Hukumonline: 2019, 1).

Dalam ketiga putusan tersebut pada pokoknya Mahkamah menyatakan, KPK merupakan lembaga negara yang terkait/melaksanakan (sebagian) fungsi kekuasaan kehakiman. Posisi KPK sebagai lembaga negara yang bukan termasuk dalam ranah kekuasaan kehakiman, namun diberikan tugas, kewenangan, dan fungsi yang berkaitan dengan fungsi kekuasaan kehakiman.

Di dalam Putusan No. 012-016-019/PUU-IV/2006 terdapat pemahaman bahwa UU No. 30 Tahun 2002 KPK, secara institusional berada di ranah kekuasaan kehakiman. Ini mengingat keberadaan Pasal 53 menyatakan: "Dengan Undang-Undang ini

dibentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi,”

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah:

1. Bagaimana pergeseran kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam struktur ketatanegaraan pasca putusan Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimana pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017?

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang penulis pergunakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tersier

Hasil dan Pembahasan

Ketika Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diberlakukan, fungsi penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi yang selama ini merupakan sebagian tugas dan wewenang Kejaksaan RI mengalami perubahan (Romli Atmasasmita: 2001, 37). Ironinya pembuat undang-undang bertindak ambigu karena produk legislasi yang dihasilkan tidak mempunyai landasan filosofi yang jelas untuk mengatasi masalah yang sedang dihadapi, baik masalah hukum masa kini (*ius constitutum*), masalah implementasi hukum (*ius operatum*) maupun masalah hukum yang dicita-citakan di masa depan (*ius constituendum*), di satu sisi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) memisahkan fungsi penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan dalam proses persidangan kecuali terhadap tindak pidana korupsi yang kesemuanya diarahkan ke dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*).

Tetapi di sisi lain dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 26 Tahun 1999 Tentang Peradilan Hak Asasi Manusia, Kejaksaan diberi lagi kewenangan menyidik pelanggaran HAM berat yang diatur di dalam Pasal 11 dan 12 undang-undang tersebut serta menyatukan lagi kewenangan penyidikan dan penuntutan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sehingga membuat produk legislasi tersebut relatif tidak dapat bertahan lama. Khusus berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi sebelum keluarnya Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bermacam upaya telah dilakukan pemerintah yaitu antara beberapa lembaga berikut ini : membentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) tahun 1967 s/d 1982 dibawah kendali Jaksa Agung diketuai Jaksa Agung Sugih Arto, Komisi Empat (K4) Januari - Mei 1970 diketuai Wilopo, Komite Anti-Korupsi (KAK) Juni-Agustus 1970 beranggotakan Angkatan 66 seperti Akbar Tanjung, dkk. (Roy Saphely: 2019, 14)

Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang disahkan pada tanggal 27 Desember 2002 yang merupakan tindak lanjut dari pelaksanaan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Pasal 43 yang telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ketentuan Pasal 43 UU No. 31 Tahun 1999, disebutkan tentang perlu adanya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (sekarang bernama Komisi Pemberantasan Korupsi) yang harus dibentuk paling lama 2 (dua) tahun setelah disahkannya UU No. 31 Tahun 1999. Kendala dalam memberantas korupsi di Indonesia ialah terlalu banyaknya orang yang akan terkena jika undang-undang pemberantasan korupsi dijalankan sungguh-sungguh, akan terjadi saling tuding siapa yang menyidik siapa. Begitu pula hakim yang mengadili, diapun semestinya diadili. Penasehat hukum pun ada yang terlibat kolusi dengan penegak hukum, sehingga mereka sendiri perlu penasihat hukum. Terjadi

lingkaran setan yang tidak berujung pangkal (Andi Hamzah: 2002, 16).

Sejak Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ini belum terbentuk sampai terbentuknya, suara sumbang muncul ke permukaan karena adanya kekhawatiran akan adanya ego sektoral, mengingat kewenangan yang begitu besar sebagai lembaga super power. Disamping itu tidak dibatasi prosedur khusus memeriksa pejabat negara dan rahasia bank dan juga dapat mengambil alih penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kepolisian maupun Kejaksaan. Hal lain yang dikhawatirkan adalah konflik kepentingan antar institusi yang mempunyai kewenangan yang sama dan biaya yang dibutuhkan cukup besar untuk memenuhi sarana dan prasarana, baik menyangkut perangkat lunak (software) maupun perangkat keras (hardware) dari institusi tersebut. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) diharapkan dapat menjadi institusi yang ampuh (Roy Saphely: 2019, 21) dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi, karena sifatnya yang independen. Keberadaan atau pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang merupakan amanat dari diundangkannya Undang-undang No. 31 Tahun 1999, sudah barang tentu nantinya bukan berarti tidak ada masalah, mengingat bahwa saat ini sudah ada lembaga penyidik untuk tindak pidana korupsi dalam hal ini kepolisian dan kejaksaan.

Antara kepolisian dan kejaksaan sendiri hingga saat ini masih terdapat perbedaan persepsi dalam melakukan fungsi penyidikan atas suatu tindak pidana korupsi. Masing-masing lembaga penyidik tersebut mempunyai dalil yang berdasarkan pada dasar hukum yang secara implisit maupun eksplisit bisa diterima. Bertambahnya lembaga yang berwenang untuk melakukan fungsi penyidikan dalam hal ini KPK yang secara jelas dan sudah pasti akan menimbulkan reaksi baik yang pro dan kontra atas dibentuknya KPK dimaksud. Sebagai suatu amanat dari Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 maka keberadaan atau pembentukan dari KPK adalah suatu keharusan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi, namun di lain pihak bahwa dengan terbentuknya KPK yang mempunyai

tugas dan wewenang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi rentan dipermasalahkan atau dipertentangkan dengan lembaga yang telah ada sebelumnya dalam hal ini kejaksaan dan kepolisian.

Permasalahan yang menarik berkaitan dengan dibentuknya KPK dengan tujuan untuk membantu penegak hukum dalam menanggulangi tindak pidana korupsi di Indonesia, apakah KPK bisa berjalan secara efektif atau tidak dalam menjalankan salah satu fungsinya yaitu melakukan penyidikan tindak pidana korupsi, karena kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan harus diimbangi oleh KPK ternyata jauh lebih luas apabila dibandingkan dengan lembaga kepolisian manapun kejaksaan. Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Pasal 43 ayat (2) jelas sekali dinyatakan bahwa KPK mempunyai kewenangan yang agak berbeda disamping terdapat persamaan dengan lembaga Kepolisian dan Kejaksaan. Adapun wewenang dari KPK adalah melakukan koordinasi dan supervise, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (KPK: 2019, 3).

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. Kehadiran lembaga

negara bantu di Indonesia menjamur pasca perubahan UUD 1945 (Roy Saphely: 2019, 136).

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 penyelidikan dan persidangan perkara tindak pidana korupsi. Munculnya lembaga negara bantu di Indonesia dimulai dari runtuhnya era Presiden Soeharto (Jurnal Konstitusi: 2019, 11).

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. Penentuan 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. 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 (Jurnal Konstitusi: 2019, 16).

Berkaitan dengan kedudukan KPK pasca judicial review di MK yang mempersoalkan eksistensi KPK dengan menghadapi pasal 2, pasal 3, dan pasal 20 UU KPK dengan pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tentang negara hukum. Majelis 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 (Jurnal Legislasi Indonesia: 2017, 6).

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. Ada tiga prinsip yang dapat dipergunakan untuk menjelaskan soal eksistensi KPK. Yaitu : Pertama, dalil yang berbunyi salus populi supreme lex, yang 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 konteks ini, KPK merupakan hukum khusus yang kewenangannya diberikan oleh UU selain kewenangan-kewenangan umum yang diberikan kepada Kejaksaan dan Kepolisian. Ketiga, pembuat UU (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 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.

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 UU sebagai bagian dari upaya melaksanakan perintah UUD 1945 di bidang penegakan hukum, peradilan, dan kekuasaan kehakiman. KPK dibentuk sebagai lembaga negara bantu karena adanya isu insidentil menyangkut korupsi di Indonesia pasca era Orde Baru.

KPK merupakan aplikasi bentuk politik hukum yang diberikan kewenangan oleh UUD 1945 kepada badan legislatif sebagai pembuat UU. Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam penyidikan adalah mengambil alih wewenang dari instansi lain, adapun pengambilalihan tersebut didasarkan pada alasan-alasan tertentu yang diatur pada Pasal 9 UU No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, antara lain:

a. Laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindak lanjuti;

- b. Proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertundatunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
- c. Penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya;
- d. Penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
- e. Hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, dan legislatif;
- f. Keadaan lain yang menurut pertimbangan Kepolisian atau Kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggung jawabkan.

Pasal tersebut menunjukkan tidak ada sengketa/masalah terhadap kewenangan KPK dalam hal penyidikan korupsi, karena tidak mungkin terjadi tumpang tindih kewenangan dengan instansi lain. Namun, yang menjadi masalah adalah kewenangan penyidikan dari kedua instansi lainnya, yaitu Kejaksaan dan Kepolisian, karena tidak ada peraturan perundang-undangan yang membagi kewenangan kedua instansi tersebut dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi, sehingga menimbulkan tumpang tindih kewenangan antara ketiga instansi ini.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dan putusan Nomor 40/PUU-XV/2017, telah mendudukkan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara rumpun eksekutif. Hal tersebut sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU XV/201723, sebagai berikut:

“Bahwa oleh karena KPK merupakan lembaga yang berada di ranah eksekutif yang melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sejatinya merupakan kewenangan Kepolisian dan/atau Kejaksaan, bahkan dengan mengingat fungsi KPK sebagai lembaga khusus untuk mendorong agar pemberantasan korupsi dapat berjalan secara efektif, efisien, dan optimal, maka dapat disimpulkan dengan sendirinya bahwa KPK dapat menjadi objek dari hak angket DPR dalam fungsi pengawasannya.”

Dengan demikian, dalam melaksanakan fungsi pengawasannya, DPR

dapat menggunakan hak konstitusionalnya termasuk hak angket terhadap KPK hanya terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK selain pelaksanaan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan yudisialnya (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan). Selain pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 di atas, yang mendudukan KPK sebagai rumpun eksekutif organ, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 juga mendudukan KPK sebagai lembaga eksekutif (May Lim Charity: 2017, 4).

Dalam Pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, meskipun tergolong sebagai lembaga penunjang dan bersifat independen, KPK masih termasuk lembaga eksekutif. Sebab, KPK melaksanakan tugas dan wewenang lembaga eksekutif. Di dalamnya terjadi perdebatan wacana ketatanegaraan yang tidak saja perdebatan terkait dengan perluasan objek hak angket. Akan tetapi juga terkait dengan konstitusionalitas hak angket terhadap kedudukan lembaga KPK yang independen. Kembali kepada dasar pembentukan KPK dulunya ialah karena belum optimalnya lembaga negara, dalam hal ini adalah Kepolisian dan Kejaksaan yang mengalami krisis kepercayaan publik dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Sementara itu Kepolisian dan Kejaksaan dalam undang-undang masuk ke dalam ranah eksekutif. Dengan demikian putusan Mahkamah menyatakan bahwa DPR mempunyai hak untuk meminta pertanggungjawaban kepada KPK sama seperti KPK yang memiliki kewajiban untuk bertanggung jawab kepada publik.

Adapun argumen mengenai KPK sebagai salah satu lembaga penunjang yang independen dianalisa oleh Majelis Hakim yang menyebutkan bahwa lembaga-lembaga negara penunjang dibentuk dengan tetap berdasar pada fungsi lembaga negara utama yang menjalankan tiga fungsi: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Artinya, baik pada pada ranah eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, dimungkinkan muncul lembaga penunjang untuk mendukung kompleksitas fungsi lembaga utama. Tujuan pembentukannya jelas, yakni dalam rangka efektivitas pelaksanaan

kekuasaan yang menjadi tanggung jawab lembaga-lembaga utama tersebut.

Amar putusan MK yang dibacakan oleh Ketua Majelis Hakim Konstitusi Arief Hidayat menyatakan untuk menolak permohonan uji materi terkait ketentuan hak angket tersebut. Sehingga DPR sah membentuk Panitia Khusus Hak Angket untuk KPK. KPK merupakan lembaga negara yang mirip dengan Kejaksaan dan Kepolisian karena memiliki fungsi-fungsi eksekutif.

Menurut Penulis, Putusan Mahkamah atas ketentuan hak angket tersebut seolah-olah membatalkan beberapa putusan Mahkamah sebelumnya. Terdapat empat putusan Mahkamah yang sebelumnya menyatakan bahwa KPK adalah lembaga independen yang memiliki kekuasaan yudikatif. Keempat putusan Mahkamah tersebut bernomor; 19/PUU-IV/2006 tertanggal 19 Desember 2006, 19/PUU-V/2007 tertanggal 13 November 2007, 37-39/PUU-VIII/2010 tertanggal 15 Oktober 2010, dan 5/PUU-IX/2011 tertanggal 20 Juni 2011. Padahal pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi menunjukkan bahwa peralihan tugas-tugas dan fungsi-fungsi lembaga eksekutif menjadi lembaga independen.

Kelahiran lembaga independen misalnya komisi anti korupsi berdasarkan konstitusi Thailand, mendudukan lembaga Komisi Anti Korupsi-nya sebagai lembaga independence agencies, selain lembaga independen lainnya. yakni *Election Commission, Ombudsmen, State Audit Commission, Prosecution Organization, National Human Rights Commission, National Economic and Social Advisory Council*. Hal tersebut sebagaimana diatur berdasarkan *Chapter XI: Organizations Under the Constitution*, pada Part 1 Tentang *Independent Organizations Under the Constitution* dan pada Part 2 Tentang *Other Organizations Under the Constitution*. Untuk menguatkan argumentasi kedudukan lembaga komisi anti korupsi sebagai lembaga independen dan bebas dari control kepala eksekutif (presiden/perdana menteri) di negara Thailand, dapat dilihat pada *Section 20* ayat (6), berdasarkan Amandemen Konstitusi Tahun 2014 di Thailand, yang pada pokoknya sebagai berikut (May Lim Charity: 2017, 22) :
“*The Prime Minister and Minister shall have the qualifications and not being under the prohibitions*

as follows: not being a judge of the Constitutional Court, a judge of any Court, a State Attorney, a commissioner of the Election Commission, an Ombudsman, a commissioner of the National Counter Corruption Commission, a commissioner of the State Audit Commission, the Auditor-General or a member of the Human Rights Commission."

Berdasarkan konstitusi Thailand, kedudukan komisi anti korupsi-nya sebagai independent agencies yang sama kedudukannya dengan organ konstitusi yang independen lainnya. Selain negara Thailand yang mendudukkan Komisi Anti Korupsi-nya sebagai lembaga independen, di negara Filipina berdasarkan *The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines*, pada Section 5, sebagai berikut:

"There is hereby created the independent Office of the Ombudsman, composed of the Ombudsman to be known as Tanodbayan, one overall Deputy and at least one Deputy each for Luzon, Visayas, and Mindanao. A separate Deputy for the military establishment may likewise be appointed."

Berdasarkan dari argumentasi hukum oleh hakim konstitusi sebagaimana pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 dan Nomor 36/PUU-XV/2017, terdapat keanehan dalam membangun konstruksi logika hukum. Misalnya, hakim konstitusi dengan membangun argumentasi KPK merupakan lembaga yang berada di ranah eksekutif yang melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sejatinya merupakan kewenangan Kepolisian dan/atau Kejaksaan. Pada saat yang sama, justru dasar argumentasi tersebut (yang melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sejatinya merupakan kewenangan Kepolisian dan/atau Kejaksaan), sebagai dasar menentukan karakter lembaga eksekutif justru tidak dapat dilakukan kewenangan hak angket oleh DPR.

Berdasarkan dengan logika tersebut, hakim konstitusi nampaknya melakukan kekeliruan dalam membangun konstruksi argumentasi rasional dan konstitusional. Kekeliruan pertimbangan hukum hakim konstitusi tersebut, yakni tidak mengakui

kedudukan lembaga independen dan memaksa lembaga independen harus dimasukkan dan dikategorikan pada 3 (tiga) cabang kekuasaan sebagaimana doktrin trias politica. Jika memaksa dimasukkan dan dikategorikan pada 3 (tiga) cabang kekuasaan tersebut, lembaga negara penunjang yang didalilkan hakim konstitusi dalam seperti Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Yudisial (KY), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), seharusnya juga dimasukkan dan dikategorikan sebagai eksekutif, atau legislatif, dan yudikatif.

Jika pertimbangan hukum sebagaimana diatas yang harus diikuti, maka akan terjadi konflik ketatanegaraan kedepannya dan lembaga negara independen tersebut nyaris juga kedepannya dilakukan hak angket. Padahal lembaga negara tersebut meskipun bersifat menunjang, tetapi tidak rasional jika harus dipaksakan masuk dan dikategorikan sebagai salah satu dari tiga cabang kekuasaan seperti doktrin trias politica. Lagi pula, dalam praktik ketatanegaraan dan berdasarkan konstitusi di dunia ini tidak satupun negara menempatkan electoral commission dan Komnas HAM, serta Komisi Penyiaran Indonesia selain independent agencies. Logika argumentasi tersebut, menunjukkan bahwa komisi negara independen berbeda dengan komisi negara biasa (state commissions).

Selain argumentasi tersebut, seharusnya hakim konstitusi dalam mendudukkan KPK sebagai rumpun eksekutif, memerhatikan putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya yaitu No: 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010 dan 5/PUU-IX/2011. Argumentasinya, putusan terdahulu secara mutatis mutandis berlaku pada saat DPR melakukan hak angket terhadap KPK. Selain itu, konsekuensi putusan Mahkamah Konstitusi yang final and binding harus ditafsirkan putusan Mahkamah Konstitusi yang terbaru tidak boleh menyimpangi putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya²⁹, karena tidak terdapat sarana upaya hukum manakala terdapat pertentangan tafsir. Pembentukan lembaga-lembaga negara bantu seperti KPK 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. Walaupun pada akhirnya, Kedudukan KPK berada di cabang eksekutif, legislatif, yudikatif bahkan dikembalikan sebagai lembaga independen tidak menjadi masalah asalkan keberadaan dan pembentukannya mencerminkan prinsip-prinsip sebagai berikut (Mahfud MD: 2006, 237):

1. Prinsipkonstitusionalisme.

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.

Penutup

Berkaitan dengan kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) setelah judicial review di Mahkamah Konstitusi (MK) menurut Penulis dapat mengacaukan sistem ketatanegaraan. Seharusnya ada Amandemen UUD 1945 lagi dengan agenda mengukuhkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) agar masuk dalam UUD 1945. Hal itu dilakukan agar KPK tidak lagi diperdebatkan untuk ditempatkan sebagai bagian dari eksekutif, legislatif ataupun yudikatif, tetapi lembaga independen yang permanen dalam pemberantasan korupsi sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002. Selain itu juga harus ada *Judicial Review* (JR) untuk Pasal-pasal tertentu dalam UU Nomor 2 tahun 2018 tentang Perubahan UU Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD (MD3) yang pada pokoknya mengembalikan kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menjadi lembaga independen dan mengeluarkan KPK dari ranah eksekutif yang dapat di Hak Angket oleh DPR.

Daftar Pustaka

- Andi Hamzah. (2002). *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, Jakarta, PT. Sumber Ilmu Jaya.
- Asshiddiqie, Jimly. (2010). *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta : Sinar Grafika..
- Asshiddiqie, Jimly. (2007). *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, Jakarta: The Biography Institute.
- Atmasasmita, Romli. (2001). *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*. Bandung: CV. Mandar Maju.

- Charity, May Lim. (2017). "Implikasi Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14 No. 03 - September : 245-254.
- Faqih, Mariyadi. (2010). "Nilai-Nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat." *Jurnal Konstitusi*. Volume 7 Nomor 3, Sekretarian Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/>
- <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5a805fe0efdd5/kontradiksi-putusan-kedudukan-kpk--begini-pandangan-pakar>
- <https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-komisi-pemberantasan-korupsi>
- Nuriyanto Ahmad Daim. (2019). "Urgensi Pengaturan Lembaga Negara Khusus dalam Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 1, Maret.
- Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 36/PUU-XV/2017
- Soekanto, Soerjono. (2014). *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, Jakarta: UI-Press.
- Sutiyoso, Bambang, (2010). "Pembentukan Mahkamah Konstitusi Sebagai Pelaku Kekuasaan Kehakiman di Indonesia." *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, nomor 6, , hal. 26
- Sutiyoso, Mahkamah Konstitusi RI. (2010). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekertariat Jendral Mahkamah Konstitusi RI.
- Triwulan, Tutik. (2010). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3)
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.