

## Implementasi Tugas Dan Fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai *Independent Agencies* Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia

Virna Dewi

[virnadewi80@gmail.com](mailto:virnadewi80@gmail.com)

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Pertiba Pangkal Pinang, Indonesia

Sri Yuliana

[srieyuliana2019@gmail.com](mailto:srieyuliana2019@gmail.com)

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Pertiba Pangkal Pinang, Indonesia

Naskah Diterima : 28 Maret 2023

Naskah Revisi : 15 Juni 2023

Naskah Diterbitkan : 30 Juni 2023

### Abstrack

The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (1945 Constitution of the Republic of Indonesia) confirms that Indonesia is a constitutional state. Therefore, the administration of the state in Indonesia must uphold the values of Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, and guarantee that all citizens, together with their position before law and government, in carrying out constitutional affairs. From the perspective of this rule of law, it is the law that holds the highest command in the administration of the state. Thus, in fact the leader in administering the state is the law itself, in which there is an understanding of the recognition of the principle of legal and constitutional supremacy, adherence to the principle of limitation and separation of powers according to the constitutional system regulated in the Constitution. There are three classical functions of power in legal and political theory, namely the legislative, executive and judicial functions or called the trias politica. Problems Based on the background of the problems described above, the problems that are examined and discussed are as follows how the implementation of the duties and functions of the Corruption Eradication Commission as independent agencies in the Indonesian constitutional system and what are the obstacles to implementing the duties and functions of the Corruption Eradication Commission as independent agencies. Type of Research This research is normative juridical research or also called doctrinal research. In this type of research, law is conceptualized as what is written in laws and regulations (law in book) or law is conceptualized as rules or norms which are standards for human behavior that are considered appropriate.

**Keywords: State Administration System, Corruption, Implementation.**

### Abstrak

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menegaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Oleh sebab itu, penyelenggaraan negara di Indonesia haruslah menjunjung tinggi nilai dari

Pancasila dan UUD NRI 1945, dan menjamin semua warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dalam menjalankan urusan ketatanegaraan. Perspektif negara hukum ini, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Dengan demikian sesungguhnya pemimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri, di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pembatasan dan pemisahan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD). Ada tiga fungsi kekuasaan yang secara klasik dalam teori hukum maupun politik, yaitu fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif atau disebut trias politica. Permasalahan Berdasarkan latar belakang permasalahan yang diuraikan di atas maka permasalahan yang diteliti dan dibahas sebagai berikut bagaimana implementasi tugas dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai independent agencies dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan apa penghambat implementasi tugas dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai independent agencies. Jenis Penelitian Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian doctrinal. Pada penelitian jenis ini, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (law in book) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.

**Kata kunci : Sistem Ketatanegaraan, Korupsi, Implementasi.**

## **I. PENDAHULUAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menegaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Oleh sebab itu, penyelenggaraan negara di Indonesia haruslah menjunjung tinggi nilai dari Pancasila dan UUD NRI 1945, dan menjamin semua warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dalam menjalankan urusan ketatanegaraan. Perspektif negara hukum ini, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Dengan demikian sesungguhnya pemimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri, di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pembatasan dan pemisahan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD).<sup>1</sup> Ada tiga fungsi kekuasaan

---

<sup>1</sup> Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen*, Genta Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 2.

yang secara klasik dalam teori hukum maupun politik, yaitu fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif atau disebut *trias politica*. Menurut Montesquieu dalam bukunya “*L’Esprit ddes Lois*” (1784) atau dalam bahasa Inggrisnya “*The Spirit of The Law*”. Kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang, kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan, dan kekuasaan yudikatif untuk menghakimi atau mengawasi. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi saja, dan tidak boleh mencampuri urusan masing-masing.<sup>2</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie, konsepsi *trias politica* tidak relevan lagi, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan ketiga kekuasaan tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Menurutnya, kenyataan dewasa ini bahwa hubungan antar lembaga kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengandalkan satu dengan yang lainnya sesuai dengan prinsip *checks and balances*.<sup>3</sup> Moh. Fajrul Falaakh menjelaskan bahwa kekuasaan negara semakin terdistribusi kepada banyak organ yang ada. Dengan demikian, *teori separation of power* tidak lagi diartikan sebagai pemisahan kekuasaan hanya dalam tiga lembaga kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Kekuasaan negara menurutnya, meluas kelembaga-lembaga independen (*independent agencies*).<sup>4</sup> Saat ini perkembangan masyarakat baik secara ekonomi, politik, sosial budaya, serta pengaruh globalisme dan lokalisme, menghendaki struktur organisasi negara lebih responsif terhadap tuntutan masyarakat, serta lebih efektif dan efisien dalam melakukan pelayanan publik dan mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan.

Perkembangan tersebut berpengaruh terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk-bentuk dan fungsi-fungsi lembaga negara. Bermuncullah kemudian lembaga-lembaga negara, sebagai bentuk eksperimentasi

---

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 13.

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 5.

<sup>4</sup> Gunawan A. Tauda, *Op.cit*, hlm. 3.

kelembagaan (*institutional experimentation*) yang dapat berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*).<sup>5</sup> Perkembangan masyarakat yang sangat dinamis dan tuntutan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang bersih sebagai akibat dari pengalaman buruk terhadap rezim pemerintahan yang penuh dengan unsur korupsi, kolusi dan nepotisme, telah mendorong terbentuknya lembaga-lembaga independen di Indonesia. Salah satu dari lembaga-lembaga tersebut adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Pembentukan KPK adalah bukti bahwa pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. KPK dibentuk berdasarkan amanat pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Untuk memperkuat eksistensi dan legitimasi dalam menjalankan tugasnya, komisi ini diatur dalam undang-undang tersendiri yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Keberadaan KPK yang dianggap sebagai komisi negara independen masih banyak diperdebatkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena masih dianggap kabur keberadaannya, dengan demikian apakah KPK yang kedudukannya lebih rendah dari lembaga Negara lainnya.<sup>6</sup>

Pembahasan masalah eksistensi KPK dalam sistem ketatanegaraan menjadi sangat penting pada saat komisi tersebut akan melaksanakan fungsi, tugas, dan kewenangannya sebagai lembaga pembantu Negara. Strategis atau tidaknya sebuah komisi, akan sangat ditentukan oleh kuat atau lemahnya kedudukan komisi tersebut dibandingkan lembaga-lembaga Negara lain. Oleh karena itu, pengkajian diperlukan untuk melihat apakah komisi-komisi ini berkedudukan setara yang satu sama dengan yang lain, dan juga penting untuk mengkaji apakah KPK ini berkedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga lain seperti Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis

---

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan*, *Op.cit.*, hlm. 6.

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

Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan lain-lain, atau merupakan subordinasi dari lembaga-lembaga tersebut.<sup>7</sup>

Kewenangan yang diberikan oleh undang-undang di nilai belum cukup kuat untuk menentukan posisi KPK dalam sistem ketatanegaraan yang berdasarkan UUD NRI 1945. Bahkan pembentukan KPK belum didasarkan konsespsi yang utuh dalam sistem ketatanegaraan, terlihat dari masih sering diperbincangkan kedudukannya dan apabila terjadi tumpang tindih dan sengketa dengan lembaga lainnya penyelesaian juga dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK), mengingat KPK hanya bersifat lembaga negara bantu serta diberikan kewenangan oleh undang-undang bukan UUD NRI 1945. Berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas sebelumnya maka komisi negara independen saat ini mempunyai peran yang diperlukan terhadap perkembangan masyarakat dan juga pembentukan institusi demokratis terhadap sistem ketatanegaraan negara Indonesia. Berdasarkan latar belakang permasalahan yang diuraikan di atas maka permasalahan yang diteliti dan dibahas sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi tugas dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *independent agencies* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ?
2. Apa penghambat implementasi tugas dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *independent agencies* ?

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang mengacu pada perspektif hukum yuridis normatif. Secara definisi yuridis normatif merupakan bentuk metode dengan melihat sistem normatif secara otonom dalam memahami kondisi masyarakat. Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian dari sudut sifatnya adalah penelitian yuridis normatif.

---

<sup>7</sup> Gunawan A. Tauda, *Op.cit.* hlm. 9.

Penelitian Hukum Normatif (yuridis normatif) adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.<sup>8</sup>

Adapun sumber bahan hukumnya menggunakan: 1) sumber hukum primer, sebagai rujukan utama dalam bentuk konstitusi negara dan perundangan di Indonesia; 2) sumber hukum sekunder, sebagai penjelasan dari sumber hukum primer, seperti hasil penelitian, abstraksi, kamus hukum, jurnal, keputusan pengadilan, dan buku hukum lainnya; dan 3) sumber hukum tersier, sebagai sumber dengan petunjuk dan penjelasan tentang sumber hukum primer dan sekunder. Penelitian ini bersifat kualitatif-deskriptif dengan menyajikan gambaran dan pernyataan dari analisis penelitian terhadap obyek yang sedang dikaji. Teknik pengumpulannya bersifat studi pustaka dengan mengambil sumber tertulis. Ini juga bisa disebut analisis yuridis kualitatif sebagai perolehan informasi yang berasal dari perundangan dan tulisan di bidang hukum.

### III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Implementasi Tugas Dan Fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai *Independent Agencies* Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan:

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Sebagai lembaga negara independen KPK bertanggung jawab kepada public atas pelaksanaan tugas kewenangannya dengan menyampaikan laporan secara terbuka dan berkala kepada presiden, DPR, BPK.<sup>9</sup>

Diuraikan lebih rinci lagi, apa yang ditentukan dalam pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 tersebut dapat pula membuka pintu bagi lembaga-

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), hlm. 13-14

<sup>9</sup> Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

lembaga negara lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang tidak secara eksplisit disebut dalam UUD NRI 1945. Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 menentukan, “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.” Artinya, selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta Komisi Yudisial dan Kepolisian Negara yang sudah diatur dalam UUD NRI 1945, masih ada badan-badan lainnya yang jumlahnya lebih dari satu yang mempunyai fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

Dalam penjelasan selanjutnya MK menjelaskan tentang kelahiran institusi-institusi demokrasi dan “lembaga-lembaga negara” dalam berbagai bentuk di antaranya yang paling banyak di Indonesia adalah dalam bentuk komisi-komisi. Menurut penjelasan MK, bahwa komisi independen yang lahir ini memang merupakan sebuah konsekuensi logis dari sebuah Negara demokrasi modern yang ingin secara lebih sempurna menjalankan prinsip *check and balances* untuk kepentingan yang lebih besar.<sup>10</sup> MK memberikan pendapat perdebatan apakah KPK bagian dari eksekutif maupun yudikatif. Menurut MK, doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan kini telah jauh berkembang, antara lain ditandai oleh diadopsinya pelembagaan komisi-komisi negara yang di beberapa negara bahkan bersifat kuasi lembaga negara yang diberi kewenangan melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaan negara.

KPK dibentuk dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, karena pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. sehingga

---

<sup>10</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No.005/PUU-1/2003 Tentang Perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 Tentang Komisi Penyiaran Indonesia (UU KPI) Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Sementara itu, lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, sehingga pembentukan lembaga seperti KPK dapat dianggap penting secara konstitusional (*constitutionally important*) dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD NRI 1945.

Dalam penanganan proses kasus korupsi KPK demi menjalankan fungsinya untuk memberantas korupsi menggunakan segala cara yang dianggap efektif dalam menjalankan tugasnya. Salah satunya adalah dengan cara menyadap telepon seluler yang digunakan terhadap terduga kasus korupsi, dan bukan hanya pada terduga KPK juga ikut menyadap anggota keluarga dan relasi-relasi dari terduga pelaku tindak pidana korupsi. Mengakibatkan terlanggarnya hak privasi mereka terhadap cara tersebut.<sup>11</sup> KPK bisa melakukan penyelidikan, penyidikan, hingga penuntutan di pengadilan tindak pidana korupsi. Belum lagi kewenangan KPK untuk melakukan penyadapan, pencekalan, meminta laporan kekayaan, hingga membatalkan sebuah transaksi keuangan dan memblokir rekening atau kekayaan seseorang yang menjadi tersangka kasus korupsi.<sup>12</sup>

Demikian pula halnya dengan KPK, Kewenangan seluas itu jika tidak disertai dengan pengawasan yang lebih baik bias disalahgunakan untuk merugikan orang lain. Hal ini sudah terbukti dengan kasus AKP Suparman, kasus ini mencuat pada tahun 2006, yaitu ketika AKP Suparman yang menjadi penyidikdi KPK diketahui telah memeras saksi

---

<sup>11</sup> *Ibid.*,

<sup>12</sup> Diana Napitupulu, *KPK in Action*, Raih Asa Sukses, Jakarta 2010, hlm 83.

dalam pemeriksaan kasus korupsi PT Industri Sandang Nusantara. AKP Suparman waktu itu mengancam saksi Tintin Surtini untuk memberikan sejumlah uang agar tidak dijadikan sebagai tersangka. Pada akhirnya Tintin Surtini memberikan uang sebesar Rp.439.000.000 secara bertahap kepada AKP Suparman. Di persidangan khusus tindak pidana korupsi, AKP Suparman terbukti melakukan pemerasan dan dihukum delapan tahun penjara.<sup>13</sup> Kasus suparman ini menunjukkan bahwa tidak semua anggota KPK adalah malaikat yang tidak punya dosa. Mereka hanyalah manusia biasa, bisa saja menyalahgunakan wewenang yang dimilikinya. Tidak ada badan khusus yang mengawasi sepak terjang KPK, layaknya polisi diawasi oleh Komisi Kepolisian Nasional. Pengawasan KPK langsung dilakukan oleh rakyat (LSM) melalui DPR dan Lembaga Swadaya Masyarakat anti korupsi. Pengawasan oleh DPR dilakukan mekanisme rapat dengan pendapat yang dilakukan secara berkala atau setelah merespon isu yang berkembang dimasyarakat. Pada rapat dengan pendapat tersebut, KPK diwakili oleh unsur-unsur pimpinan.<sup>14</sup>

Sudah sepatutnya lembaga-lembaga penegak hukum yang menjalankan kepercayaan publik ini terbebas dari praktik-praktik *abuse of power*.<sup>15</sup> Perubahan konfigurasi politik menuju demokrasi yang diterapkan dalam sebuah negara, mutlak menuntut adanya pergeseran pengelolaan kekuasaan. Hal ini menyebabkan pembagian kekuasaan negara yang sebelumnya dianggap doktrin mapan, mengalami koreksi dan dirasakan tidak cukup lagi sekedar mengklasifikasikannya menjadi kekuasaan pemerintah, kekuasaan membuat undang-undang, dan kekuasaan kehakiman. Tidak terjadi hanya di Indonesia yang telah memulai

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Juniver Girsang, *Abuse Of Power*, JG Publishing, Jakarta, 2012, hlm 197.

penataan konfigurasi politiknya menjadi sesuai dengan nilai-nilai demokrasi.

Ada lebih dari seratus komisi negara independen di Amerika Serikat yang diantaranya tergolong sebagai *major independent agencies*, antara lain: *Federal Communication Commission, Securities and Exchange Commission, Federal Trade Commission, National Labour Relation Board, Central Intelligence Agencies*, dan *Environmental Protection Agencies*. Lembaga-lembaga independen federal (*federal independent agencies*) tersebut di atas, dibentuk melalui undang-undang yang disahkan oleh kongres. Di Amerika Serikat lembaga-lembaga ini disebut *independent agencies*, karna tidak termasuk bagian dari departemen pemerintahan yang merupakan inti organisasi pemerintahan yang utama (*major operating units*). Lembaga independen itu juga diberi tanggung jawab pelayanan bagi kepentingan umum, dan menjaga agar proses pemerintahan dan perekonomian berjalan lancar.<sup>16</sup>

Salah satu fenomena dalam ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945 adalah lahirnya *independent agencies* (komisi negara independent) *state auxiliary organs* (lembaga negara bantu), yang berbentuk komisi-komisi negara. Lembaga negara bantu (*State auxiliary organs*) ini adalah sebuah lembaga yang bersifat sementara untuk menunjang kinerja dari lembaga negara utama, dan apabila kinerja atau permasalahan yang ditangani oleh lembaga negara utama sudah teratasi, kehadiran *state auxiliary organs* ini sudah tidak diperlukan lagi, atau dengan kata lain *state auxiliary organs* ini dapat dibubarkan ketika lembaga negara utama sudah dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara baik. Untuk mengetahui eksistensi

---

<sup>16</sup> Gunawan A. Tauda, *Op.cit*, hlm 88.

komisi negara dalam sistem ketatanegaraan, harus dipahami pengertian organ atau lembaga negara secara lebih dalam.<sup>17</sup>

Kehadiran KPK memang merupakan sebuah jawaban atas kondisi bangsa yang sangat membutuhkan adanya lembaga negara khusus dalam pemberantasan korupsi. Sejumlah teks memperlihatkan ada itikad yang kuat untuk melakukan penguatan KPK, agar dapat memberantas korupsi yang dilakukan sebagai *extra ordinary crime*.<sup>18</sup>

Berdasarkan uraian di atas dan menggunakan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tidak Pidana Korupsi, sebagai dasar hukum pembentukannya merupakan sebagai komisi negara independen:

1. Independensi KPK dinyatakan secara tegas oleh pembentuk undang-undang dalam undang-undang komisi tersebut hal ini tercermin dalam Pasal 3 yang menyatakan; “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari kekuasaan manapun.
2. KPK independen, dalam arti bebas dari pengaruh, ataupun dari cabang kekuasaan eksekutif dan tidak bertanggung jawab kepada cabang kekuasaan tersebut. Karakteristik ini tercermin pada Pasal 3, sebagaimana diuraikan sebelumnya, dan Pasal 20 Ayat (1) yang menyatakan: “KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, DPR RI, dan BPK.
3. Pemberhentian dan pengangkatan pimpinan (komisioner) KPK menggunakan mekanisme tertentu yang diatur khusus, bukan semata-mata berdasarkan kehendak presiden (*political appointee*).

---

<sup>17</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan*, *Op.cit*, hlm 26-40.

<sup>18</sup> Zainal Arifin Mochtar, *Op.cit*, hlm 90.

Mekanisme dimaksud, pengangkatan diatur dalam Pasal 30 dan 31, sedangkan pemberhentian diatur dalam Pasal 32.

4. Kepemimpinan KPK tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu (nonpartisan). Salah satu syarat untuk dapat diangkat menjadi pimpinan KPK harus memenuhi ketentuan syarat dalam Pasal 29 huruf h, yang menyatakan: “tidak menjadi pengurus partai politik”.
5. Keanggotaan KPK tidak ditujukan untuk menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat nonpartisan. Ketentuan Pasal 29 tidak menentukan keanggotaan pimpinan KPK sebagai keseimbangan perwakilan yang bersifat nonpartisan.

Oleh karena itu pemberantasan korupsi perlu ditingkatkan secara professional, intensif, dan berkesinambungan. Karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Begitu parahnya maka korupsi di Indonesia telah dikategorikan sebagai tindak pidana luar biasa (*extra ordinary crime*). Cara penanganan korupsi harus dengan cara yang luar biasa, karena diberikan wewenang yang besar terdapat juga pelanggaran yang dilakukan oleh KPK seperti pemerasan terhadap tersangka, penanganan melalui cara fisik dan penyadapan yang dilakukan secara sembarangan oleh KPK yang jelas melanggar undang-undang dan kode etik mereka.

#### **B. Penghambat Implementasi Tugas Dan Fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai *Independent Agencies*.**

KPK sebagai independent agencies atau lembaga independen memiliki beberapa faktor penghambat dalam pengimplementasian konsep sebagai komisi negara independen semestinya. Pada dasarnya, pembentukan komisi-komisi negara yang mandiri di Indonesia karena lembaga-lembaga negara yang belum dapat memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada ketika tuntutan perubahan dan

perbaikan semakin mengemuka seiring dengan munculnya era demokrasi. Selain itu, kelahiran lembaga-lembaga negara mandiri itu merupakan bentuk ketidakpercayaan publik terhadap lembaga yang ada dalam menyelesaikan persalan ketatanegaraan yang dihadapi.<sup>19</sup>

Secara eksternal berupa fenomena gerakan arus global pasar bebas, demokratisasi, dan gerakan hak asasi manusia internasional.<sup>20</sup> MK juga menyatakan istilah “*lembaga negara*” tidak selalu dimasukkan sebagai lembaga negara yang hanya disebutkan dalam UUD NRI 1945 saja, atau yang dibentuk berdasarkan perintah konstitusi, tetapi ada juga lembaga negara lain yang dibentuk dengan dasar perintah dari peraturan di bawah konstitusi, seperti undang-undang. Jimly Asshiddiqie menyatakan, berdasarkan “Teori Norma Sumber Legitimasi” yaitu alat-alat perlengkapan negara dikelompokkan menurut bentuk norma hukum yang menjadi sumber atau pemberi kewenangan kepada lembaga yang terkait. Di tingkat pusat pengelompokan lembaga-lembaga negara dalam beberapa pembagian salah satunya ada yang terbagi atas “lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang” yang di mana proses pemberian kewenangan kepada lembaga-lembaga ini melibatkan suatu peran DPR dan presiden. Oleh karena itu implikasi dari proses tersebut, dalam hal pembubaran atau perubahan bentuk dan kewenangan lembaga semacam ini juga kembali melibatkan DPR dan presiden.<sup>21</sup> Presiden kewenangan sebesar itu tidak sia-sia. Meski belum optimal, pemberantasan korupsi sudah berjalan dan memberikan harapan pada masyarakat. Hal ini tidak lepas dari kesederhanaan birokrasi di KPK. Para penyidik dari KPK bisa langsung berkoordinasi dengan tim penuntut yang juga berada di KPK. Tidak ada hambatan

---

<sup>19</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm 183.

<sup>20</sup> Refly Harun, *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2010, Konstitusi Pers, hlm 60-61.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan*, *Op.cit*, hlm 26.

birokrasi institusi atau ego sektoral seperti sering terjadi dalam penanganan kasus yang penanganannya melibatkan banyak lembaga. Salah satu penyebab sering terhambatnya pengusutan kasus korupsi adalah masalah birokrasi yang terlalu rumit. Sebuah surat bisa jadi harus melalui berbagai pintu sebelum sampai ke tangan penerima. Oleh karenanya, tidak heran tersangka korupsi sering berkeliaran bebas bersembunyi di luar negeri. Penyebabnya bisa jadi karena surat pencekalan yang terlalu lama dproses.<sup>22</sup> Berikut beberapa faktor penghambat KPK sebagai *independent agencies*:

#### 1. Keterbatasan Personil KPK

Indonesia adalah negara yang sangat luas, membentang dari barat ke timur, dari Sabang sampai Merauke. Pada saat Indonesia memiliki 33 provinsi, 398 Kabupaten dan 93 Kota (ditambah 5 kota dan 1 kabupaten administratif di DKI Jakarta). Oleh karena itu wilayah kerja KPK sangat luas meliputi pemerintah pusat dan semua daerah, padahal jumlah personel di KPK sangat terbatas yaitu hanya sekitar 700 orang terdiri dari unsur pimpinan, penyidik dan pegawai kesekretariatan. Korupsi yang muncul pun banyak baik di pusat maupun daerah. Di pusat korupsi terjadi di kementerian, anggota dewan dan lembaga negara lainnya. Korupsi di daerah banyak dilakukan oleh para kepala daerah, anggota DPRD dan pejabat daerah lainnya. Hingga 2008 saja lebih dari 30 ribu laporan kasus korupsi dari masyarakat yang masuk ke KPK. Tahun 2012 sebanyak 170 lebih kepala daerah dan mantan kepala daerah tersangkut kasus korupsi. Sungguh sangat banyak dan membutuhkan lebih banyak personel untuk bisa menangani semuanya. Mengusut suatu kasus sangatlah rumit serta membutuhkan banyak waktu, karena harus memeriksa banyak

---

<sup>22</sup> *Ibid.*,

dokumen, memeriksa semua bukti serta saksi dan pihak yang terlibat, sampai menyeret tersangka dan memutuskan di pengadilan. Tantangannya pun sangat berat bagi para pimpinan maupun penyidik KPK, dari teror sampai ancaman pembunuhan maupun godaan materi dari para tersangka. Personel KPK jauh dari kata ideal. Padahal, kurangnya jumlah personel itu menjadi kendala KPK dalam menangani kasus-kasus korupsi di Indonesia yang jumlahnya lumayan tinggi.

## 2. Rivalitas antar Penegak Hukum

Hadirnya KPK tidak serta-merta disambut gembira oleh semua pihak, bahkan oleh sesama penegak hukum sendiri seperti polisi, jaksa dan hakim. Bahkan mereka merasa wewenangnya telah diambil alih oleh KPK. Apalagi setelah melambungnya pamor KPK, maka otomatis telah menjatuhkan nama penegak hukum lainnya. Sehingga akhirnya kehadiran KPK ini bukannya menjadi teman seperjuangan untuk memberantas korupsi tetapi justru menjadi saingan atau kompetitor bagi mereka. Ini terlihat dalam kasus “Cicak Buaya” Bibit-Chandra serta drama penggeledahan di korps lalu lintas (Korlantas) Polri saat ini. Sudah bukan rahasia lagi bahwa para koruptor selama ini telah menjadi tambang emas atau anjungan tunai mandiri (ATM) bagi para mafia kasus yang ada di kepolisian, kejaksaan maupun para hakim nakal.<sup>23</sup> Mereka bisa mempermainkan para tersangka, kasusnya mau diangkat atau tidak, mau divonis berat atau ringan. Penting mereka tahu sama tahu dan ada transaksi yang saling menguntungkan di antara penegak hukum dan para tersangka yang dibantu oleh para pengacaranya. Jadi ketika kasus korupsi diambil alih oleh KPK maka lahan basah mereka pun

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 27.

menjadi berkurang atau bahkan hilang. Inilah mengapa akhirnya KPK seolah menjadi musuh bersama mereka.

### 3. Pembatasan Hak Penyadapan

Memang cara ini sebenarnya sangat efektif untuk memata-matai orang yang diduga korupsi selain hasil penyadapan atau rekaman pembicaraan juga dapat menjadi bukti di pengadilan. Ini terbukti banyak koruptor yang tertangkap tangan di antaranya setelah dilakukan penyadapan telepon mereka. Padahal menurut Wamenkuham, Deny Indrayanan pada tahun 2012, terkait kewenangan penyadapan KPK, ia menilai hal tersebut pantas digunakan KPK. “Kewenangan yang diberikan UU Nomor 30 Tahun 2002 kepada KPK sudah sesuai, karena KPK untuk kejahatan *extra ordinary crime*”. Ditegaskan bahwa karena kewenangan itu telah diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sehingga tidak melanggar konstitusi dan Putusan MK sudah menegaskannya.

### 4. Citra Buruk Oknum KPK

Wakil Ketua Pansus Angket KPK, Masinton Pasaribu, mengatakan tim pansus angket telah menemukan banyak bukti penyimpangan yang dilakukan oknum-oknum di KPK. Menurut Masinton, penyimpangan yang dilakukan oleh oknum KPK inilah yang melahirkan korupsi di dalam pemberantasan korupsi. “Kewenangan besar tanpa kontrol itu ternyata rawan untuk disalahgunakan dan itu sudah terjadi. Kewenangan besar tanpa kontrol.” Tujuan utama pembentukan KPK adalah untuk menangani kasus-kasus kejahatan KKN yang luar biasa atau *extra ordinary crime*. Dilihat dari kasus penyelewengan kewenangan penyidik KPK, Ajun Komisarisi Polisi (AKP) Suparman adalah petugas polisi sekaligus penyidik KPK. Suparman diajukan ke pengadilan karena diduga menerima suap saat didakwa menyalahgunakan wewenang sebagai penyidik KPK,

karena melakukan tindakan menguntungkan diri sendiri, dengan meminta sejumlah uang kepada korban Tintin Surtini. Terdakwa adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi pada tahun 2005. Pada saat menjadi penyidik dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi penjualan tanah PT Industri Sandang Nusantara terdakwa melakukan pemerasan terhadap seorang Saksi. Pemerasan dilakukan dengan cara mengancam saksi akan dijadikan tersangka jika saksi tidak memberikan sejumlah uang.

#### **IV. KESIMPULAN**

KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen. KPK memiliki tugas dan kewenangan yang sangat besar dalam menjalankan tugasnya dikarenakan korupsi merupakan salah satu dari kejahatan yang luar biasa di Indonesia, dalam implementasi tugas dan fungsinya secara umum telah dilakukan secara baik oleh KPK, tetapi dikarenakan tugas dan kewenangannya yang sangat besar terdapat ketidacermatana dan ketidakhati-hatian dalam menjalankan tugasnya. Seperti dalam proses penyidikan yang dilakukan dengan cara yang tidak baik seperti ancaman dan kekerasan, melakukan penyadapan terhadap orang lain yang diduga terkait dengan tersangka sehingga mengakibatkan terlanggarnya hak privasi, serta tugas dan kewenangan yang sangat besar cenderung berakibat penyelewengan kekuasaan (*abuse of power*) oleh KPK sendiri.

Dalam pengimplementasian tugas dan fungsinya KPK mempunyai faktor penghambat sebagai komisi negara independen (*independent agencies*) sehingga penerapan KPK sebagai komisi negara independen belum sempurna antara lain; (1) kewenangan KPK yang terlalu besar dapat berpotensi melakukan penyelewengan kekuasaan oleh KPK itu sendiri dan sistem *check and balance* yang belum tertata rapi yang digunakan oleh setiap lembaga negara di Indonesia; (2) sistem ketatanegaraan Indonesia yang belum menganut konsep komisi negara independen secara penuh sehingga

belum menemukan bentuk yang ideal dan ini menimbulkan keraguan publik karena pengaturan tentang komisi negara independen tidak dimasukkan sebagai kesepakatan dasar dalam konstitusi dan sering kali terdapat adanya tugas dan kewenangan yang berhimpitan atau tumpang tindih dengan lembaga lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Kencana, Jakarta, 2009.
- Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Chatrina Darul Rosika dan Dessy Marliani Listianingsih, *Pendidikan Anti Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Denny Indrayana, *Negara Antara Ada dan Tiada, Reformasi Hukum Ketatanegaraan*, Buku Kompas, Jakarta, 2018.
- Diana Napitupulu, *KPK in Action*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2010.
- Fahri Hamzah, 2012, *Demokrasi Transisi Korupsi*, Yayasan Faham Indonesia.
- Gunawan A Tauda, 2012 *Komisi Negara Independen*, Genta Pers, Yogyakarta.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2010.
- Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Josef M. Monteiro, *Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2014.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, *Jangan Bunuh KPK Perlawanan Terhadap Usaha Pemberantasan Korupsi*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2009.
- Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Mempelajari Tata Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI)*, Jakarta, 2003.
- Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*.
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Pt Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Sarifuddin Sudding, *Perselingkuhan Hukum & Politik Dalam Negara Demokrasi*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2014.
- Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.
- Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2016.