

**KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN
KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM
PENEGAKAN HUKUM**

DISERTASI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor (Dr)**

**Nama : Indah Harlina
NPM : 8502000135**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JUNI 2008**

HALAMAN PENYATAAN ORSINALITAS

Disertasi ini adalah karya saya sendiri dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Indah Harlina

NPM : 8502000135

Tanda Tangan :

Tanggal : 26 Juni 2008



Apa kang wus cinekel ana ing tangan
Digarap kanthi senenging ati
Ora murka lan ora ngansa-angsa

- Sahaking prakara kang angel sarta gawat
Bakal dadi gampang mung sarana kasabaran

- Ora winengku lan ora mengku
Para cidraning Kahanan

(Sasangka Jati)

- Lakonana dhisik dadi lan becike
- Jer Basuki Mowo Beo



KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT berkat Rahmat dan bimbinganNya penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi ini yang berjudul "Kedudukan dan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Penegakan Hukum". Penulis menyadari, bahwa Disertasi ini tidak akan mungkin dapat selesai tanpa adanya dukungan dan bimbingan, serta arahan dan kritikan dari seluruh anggota Dewan penguji.

Untuk itu pada kesempatan ini penulis sampaikan rasa hormat dan ucapkan terima kasih kepada Prof. Dr Sri Soemantri M, S.H, (selaku Promotor), Prof. H. Mardjono Reksodiputro, S.H, M.A. (selaku Ko-Promotor), Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H, M.H. (selaku Promotor), Prof. DR. Jimly Asshiddiqie, S.H, (selaku Penguji), Prof. Dr. Andi Hamzah, S.H. (selaku Penguji), Prof. Harkristuti Harkrisnowo, S.H. M.A. Ph.D (selaku Penguji), Dr. Jufrina Rizal, S.H. M.A. (selaku Penguji).

Ucapan terima kasih penulis ucapkan juga kepada Wahyono, S.H.MH (Hakim PN Jakarta Selatan), Ketut, S.H. M.H. (Hakim PN Jakarta Selatan), Suyono, S.H. (Hakim PN Jakarta Pusat), Martini, S.H. (Hakim PN Jakarta Pusat), Amien Sunaryadi (wakil Ketua KPK), Ruseno, S.H. (Ka Biro Hukum KPK), Prof. DR. Romli Atmasasmita, S.H. M.H. (Mantan Ketua Pansel 2003), Prof. Dr. Andreanus, S.H. M.H. (Kriminolog), Prof. Dr. Farouk Muhammad, S.H. M.H. (mantan Gubernur PTIK), Marthien Pongkruen, S.H. (Advokat), Syarif Fadillah, S.H M.H. (Advokat), Adib Achmadi (Masyarakat Transparansi Indonesia), Eko Harnowo (Ka Biro Arsip Sekretariat Negara), Suharyono (Dorektur perundang-undangan Depertemen Hukum dan HAM) yang telah banyak membantu memberikan masukkan yang sangat membantu dalam penyempurnaan disertasi ini.

Kepada para pimpinan Universitas Pancasila, Dr (Hc). Ir. Siswono Yudhohusodo (Ketua Yayasan Pendidikan dan Pembinaan Universitas Pancasila), Dr. Edi Toet Hendratno, S.H. Msi (Rektor Universitas Pancasila) terima kasih yang tak terhingga telah memberi kesempatan dan dorongan untuk menyelesaikan disertasi, dan para Pembantu Dekan serta Staf, Senat Fakultas Hukum Universitas Pancasila terima kasih atas bantuan dorongan dan doanya sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi.

Terima kasih secara khusus penulis sampaikan kepada Prof. Dr. Koesnadi Hardjosoemantri, S.H. M.H. (alm), Prof. Dr. H. Prijatna Abdurasyid, S.H. M.H, Prof. Dr. Soemaryo, S.H. M.H, Prof. Dr. Chatamarasyid, S.H. M.H, Dr. Ayu Sri Soemantri, S.H. M.H. yang telah memberikan semangat dan doa sehingga penulis menjadi tegar dan dapat menyelesaikan disertasi. Terima kasih yang tak terhingga Bapak dan Ibu Arman Bustaman, S.H. yang telah

mendorong penulis untuk menambah ilmu. Muhammad Ilham Hermawan, S.H. M.H. yang telah banyak membantu data dalam penyelesaian disertasi ini, Dr. Budiman Sinaga, S.H. M.H. dan Dra Udiati yang telah membantu mengoreksi bahasa, serta Merah Darwin, S.H. yang membantu memberikan data dan dukungan serta semangat dalam penyelesaian disertasi ini dan Bapak Wakijan yang selalu mengantar kemana-mana untuk mencari data. Terima kasih untuk Saudari Cucu, Rika Anggraini, SH, Rifkiyati, SH dan Luh Rina, SH, Endra Wijaya, SH, MH., yang telah membantu bahan-bahan untuk menyelesaikan disertasi.

Kepada kedua orang tua penulis yang telah tiada, penulis mengucapkan terima kasih yang tiada tara karena telah melahirkan, mengasuh dan mendidik hingga saya dapat seperti ini. Tiada lupa penulis ucapkan terima kasih kepada suamiku yang telah tiada Ir. Dwi Wisnu Hendradi (alm) yang selalu mendorong dan mendukung untuk terus maju menuntut ilmu, dan putriku Nadira Arum Seruni, engkau adalah penyemangatku untuk menyelesaikan disertasi ini. Tak lupa terima kasih kepada Ibu Tri Saptono, kakak dan adik atas dukungan dan doamu.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang tidak dapat disebut satu per satu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan disertasi ini.

Jakarta, Juni 2008

Indah Harlina

ABSTRAK

Korupsi bukanlah kejahatan yang baru, melainkan kejahatan yang lama yang sangat pelik. Di Indonesia korupsi sudah ada sejak dulu. Korupsi bertentangan dengan konsep negara hukum, Menurut Sri Soemantri unsur negara hukum salah satunya adalah jaminan terhadap hak asasi manusia. Oleh karena itu negara harus mengatasi korupsi karena korupsi tidak hanya merugikan negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak ekonomi dan hak sosial masyarakat luas. Untuk mengatasi korupsi, pemerintah telah mengeluarkan peraturan perundang-undangan dan membentuk lembaga untuk membantu mengatasi korupsi. Lembaga yang sampai saat ini masih melakukan pemberantasan korupsi adalah Komisi Pemberantasan Korupsi. Komisi ini dibentuk karena pemberantasan korupsi oleh lembaga konvensional (kepolisian dan kejaksaan) belum dapat mengatasi permasalahan korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 dan merupakan lembaga negara independen dan mempunyai kewenangan yang sangat luas. Oleh karena itu masyarakat berharap kepada Komisi Pemberantasan Korupsi untuk dapat memberantas korupsi. Kewenangan yang luas meliputi Koordinasi dengan instansi lain, supervisi, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pencegahan dan monitoring. Sebagaimana diketahui secara umum para ahli membagi dua lembaga negara yaitu Lembaga negara utama (*main State's organ*) dan Lembaga negara pembantu (*auxiliary State's organ*). Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara pembantu yang bersifat independen, hal ini akan menimbulkan masalah yaitu tentang kedudukan dalam struktur ketatanegaraan. Ada sebagian besar yang beranggapan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga ekstra konstitusional. Masalah lain yang muncul adalah apakah Komisi Pemberantasan Korupsi harus ada terus atau hanya sebagai *Problem solving* saja. Untuk mengetahui hal tersebut maka dilakukan penelitian dengan menggunakan metode penelitian normatif didukung dengan metode penelitian empiris. Di samping itu juga didukung dengan pendekatan sejarah dan komperatif. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara independen, namun bukan lembaga negara utama tetapi lembaga negara pembantu. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi tidak dijelaskan berada di ranah kekuasaan manapun baik eksekutif, legislatif dan yudikatif. Akan tetapi Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dimasukkan kedalam kekuasaan ke empat. Komisi Pemberantasan Korupsi sebaiknya terus ada, karena korupsi tidak mungkin dapat hilangkan, hanya dapat diminimalkan. Namun Kewenangannya tidak lagi luas, hanya mencakup penindakan, pencegahan dan monitoring, sedangkan untuk penuntutan dikembalikan kepada kejaksaan.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PENYATAAN ORSINALITAS	i
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	v
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL DAN BAGAN	xii
DAFTAR SINGKATAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Pokok Permasalahan	27
C. Tujuan Penelitian	28
D. Kerangka Teori	28
1. Teori Negara Hukum	29
2. Teori Fungsi Kekuasaan Negara	36
3. Teori tentang Lembaga Negara	51
E. Kerangka Konseptual	57
F. Metode Penelitian	61
G. Sistematika Penulisan	67
BAB II LEMBAGA NEGARA MANDIRI DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN	70
A. Pemberantasan Korupsi dalam Teori Negara Hukum	70
B. Fungsi Kekuasaan Negara	84
1. Teori Pemisahan Kekuasaan (<i>Trias Politica</i>)	85
2. Perkembangan Teori Pemisahan Kekuasaan	88
3. Kekuasaan Ke-Empat (<i>De Vierde Macht</i>)	92
4. Sistem <i>Checks and Balances</i>	96

C. Lembaga Negara Secara Umum	99
D. Lembaga Negara Penunjang	108
1. Konsep Lembaga Negara Penunjang	108
2. Konsep Lembaga Negara Mandiri	116
3. Lembaga Negara Mandiri di Indonesia	121
a. Komisi Yudisial	122
b. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia	125
c. Komisi Pemilihan Umum	128
d. Komisi Pengawasan dan Persaingan Usaha	131
e. Komisi Hukum Nasional	134
f. Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan	136
g. Komisi Ombusman Nasional	138
h. Komisi Kepolisian	139
i. Komisi Kejaksaan	141
j. Komisi Penyiaran Indonesia	143
k. Komisi Perlindungan Anak Indonesia	146
l. Dewan Pers	147
m. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan	149
n. Lembaga Perlindungan Saksi	152
4. Analisis Lembaga Mandiri di Indonesia	153
BAB III LEMBAGA PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA	170
A. Sejarah Pemberantasan Korupsi	170
B. Peraturan Perundang-undang Tindak Pidana Korupsi	175
1. Masa Hindia Belanda (1918-1950)	175
2. Masa Kemerdekaan (1945-1965)	178
3. Masa Orde Baru (1965-1997)	182
4. Masa Reformasi (1998-sekarang)	183
C. Lembaga Pemberantasan Korupsi	189
1. Tim Pemberantasan Korupsi (1967-1970)	189
2. Komite Anti Korupsi (1970)	192
3. Komisi Empat (1970)	194
4. Opstib (Operasi Tertib) (1977-1982)	196
5. Tim Pemberantasan Korupsi (1982-1999)	203
6. Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggaraan Negara (KPKPN) (1999-2000)	203
7. Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK) (2000-2002)	208
8. Komisi Pemberantasan Korupsi (2002/2003-sekarang)	211

9. Tim Pemburu Korupsi (2004-2006)	221
10. Tim Koordinasi Pemberantas Tindak Pidana Korupsi (2005)	222
D. Analisis Kedudukan Lembaga Pemberantasan Korupsi dalam Struktur Ketatanegaraan	225
BAB IV BADAN ANTIKORUPSI DI BEBERAPA NEGARA	231
A. Perbandingan Badan Antikorupsi	231
1. Australia (New South Wales)	231
2. Botswana	238
3. Ekuador	242
4. Hongkong	245
5. Kenya	252
6. Latvia	254
7. Lithuania	262
8. Malaysia	266
9. Singapura	270
10. Thailand	276
B. Analisis perbandingan Badan Antikorupsi	283
1. Latar Belakang Pembentukan	287
2. Independensi	291
3. Kewenangan	294
4. Dasar Hukum Pembentukan	298
BAB V KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA	299
A. Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	299
B. Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Gerak Pelasanaannya	309
1. Laporan Tahun 2004	310
2. Laporan Tahun 2005	320
3. Laporan Tahun 2006	340
C. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Struktur Ketatanegaraan	353
D. Perwujudan Komisi Pemberantasan Korupsi yang ideal untuk Negara Indonesia	367
1. Sumber Daya Manusia	378
2. Akuntabilitas	394
3. Tugas dan Wewenang	398
4. Independensi	417

BAB V PENUTUP	420
A. Kesimpulan	420
B. Saran	424

DAFTAR PUSTAKA

- A. Buku
- B. Media
- C. Jurnal
- D. Internet
- E. Peraturan Perundang-undangan
- F. Makalah
- G. Disertasi
- H. Wawancara



DAFTAR TABEL DAN BAGAN

	Halaman
A. TABEL	
Tabel 1.1 Peringkat <i>Corruption Preseption Index</i> (CPI) Negara Indonesia tahun 2003-2006	6
Tabel 1.2 Kasus - kasus yang tidak jelas penanganannya di Kepolisian	22
Tabel 1.3 Daftar polisi diperiksa karena dugaan suap	22
Tabel 2.1 Matriks Komisi Negara Independen	154
Tabel 3.1 Matriks Perbandingan Badan Antikorupsi Indonesia	225
Tabel 4.1 Matriks Perbandingan Badan Antikorupsi	283
Tabel 5.1 SDM KPK 2004	311
Tabel 5.2 Data Perkembangan SPDP 2004	315
Tabel 5.3 Rincian LHKPN 2004	320
Tabel 5.4 Perkara yang ditangani oleh KPK 2005	331
Tabel 5.5 Rincian LHKPN 2006	340

Tabel 5.6	Penerimaan SPDT dari Kejaksaan dan Kepolisian	342
Tabel 5.7	Laporan LHKPN dan Jumlah PN per tahun	351
Tabel 5.8	Laporan LHKPN dan Jumlah PN perbidang	351
Tabel 5.9	Penanganan Laporan Pengaduan Masyarakat	352
Tabel 5.10	Tindak Lanjut Pengaduan Masyarakat	352
B. BAGAN		
Bagan 4.1	Struktur Organisasi ICAC di Australia (New South Wales)	273
Bagan 4.2	Struktur Organisasi DCEC di Botswana	242
Bagan 4.3	Struktur Organisasi CCCC di Ekuador	244
Bagan 4.4	Struktur Organisasi ICAC di Hongkong	250
Bagan 4.5	Struktur Organisasi KACC di Kenya	254
Bagan 4.6	Struktur Organisasi CPCB di Latvia	261
Bagan 4.7	Struktur Organisasi BPR di Malaysia	269

Bagan 4.8 Struktur Organisasi CPIB di Singapura	275
Bagan 5.1 Struktur Organisasi KPK di Indonesia	303



DAFTAR SINGKATAN



ABRI	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
ACA	Anti Corruption Act
ACB	Anti Corruption Branch
ADB	Asean Development Bank
APBD	Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
APBN	Anggaran Pendapatan Belanja Negara
BAWASDA	Badan Pengawas Daerah
BI	Bank Indonesia
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
BPR	Badan Pencegah Rusuah
BSN	Biro Siasatan Negara
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
CCCC	Civic Commission for the Control of Corruption
CPCB	Corruption Prevention and Combating Bureau
CPI	Corruption Preception Index
CPIB	Corrupt Practices Investigation Bureau
DCEC	Directorate on Corruption and Economic Crime
DKI	Daerah Khusus Ibukota
DPD	Dewan Perwakilan Daerah
DPR GR	Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
GBHN	Garis Garis Besar Haluan Negara
ICAC	Independent Commission Against Corruption
ICW	Indonesia Corruption Watch
Inpres	Instruksi Presiden
K4	Komisi Empat
KAK	Komisi Anti Korupsi
KASAD	Kepala Staf Angkatan Darat
Keppres	Keputusan Presiden
KHN	Komisi Hukum Nasional
KKN	Kolusi Korupsi dan Nepotisme
KKR	Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi
KMK	Konvensi Menentang Korupsi
Komnas Anak	Komisi Perlindungan Anak Indonesia
Komnas HAM	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Komnas Perempuan	Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan
KON	Komisi Ombudsman Nasional

KPI	Komisi Penyiaran Indonesia
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi
KPKPN	Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara
KPPU	Komisi Pengawas Persaingan Usaha
KPU	Komisi Pemilihan Umum
KUHP	Kitab Undang Undang Hukum Pidana
KY	Komisi Yudisial
LAN	Lembaga Administrasi Negara
LC	Letter Of Credit
LHKPN	Laporan Harta Kekayaan Penyelenggaraan Negara
LN	Lembaran Negara
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MA	Mahkamah Agung
MK	Mahkamah Konstitusi
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
MTI	Masyarakat Transparansi Indonesia
NAD	Nanggro Aceh Darusalam
NCCC	The National Counter Corruption Commission
NSW	New South Wales
OCCC	Organic Act on Counter Corruption
OPSTIB	Operasi Tertib
ORC	Operational Review Committee
PBB	Persatuan Bangsa Bangsa
PCA/POCA	Prevention of Corruption Act
PHB	Pemilikan Harta Benda
PJC	Parliamentary Joint Commission
PM	Penguasa Militer
PM	Perdana Menteri
PNS	Pegawai Negeri Sipil
POBO	The Prevention of Bribery Ordinance
POCO	Prevention of Corruption Ordinance
POLRI	Polisi Republik Indonesia
Prp	Peraturan Pusat
Prt	Peraturan
Pur	Purnawirawan
RI	Republik Indonesia
RRC	Republik Rakyat Cina
S	Staatblad
SDM	Sumber Daya Manusia
SIS	Special Investigation Service
SP3	Surat Penghentian Penyidikan Perkara
SPDP	Surat Perintah Dimulainya Penyidikan

TAP
TGPTPK

Timtas Tipikor

TLN

TNI

TPK

UU

UUD

VOC

Ketetapan

Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana
Korupsi

Tim Pemberantas Tindak Pidana Korupsi

Tambahan Lembar Negara

Tentara Negara Indonesia

Tim Pemberantasan Korupsi

Undang Undang

Undang Undang Dasar

Vereenigde Oost Indische Compagnie



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Korupsi bukanlah kejahatan baru, melainkan kejahatan lama yang sangat pelik. Korupsi tidak hanya terjadi di Indonesia, korupsi juga terjadi di negara-negara lain.¹ Bahkan, sekarang ini korupsi sudah dianggap sebagai masalah internasional.² Pemberantasan korupsi selalu mendapatkan perhatian yang lebih besar dibandingkan dengan tindak pidana lainnya. Secara umum tindak pidana ini tidak hanya mengakibatkan kerugian negara (keuangan negara), tetapi dapat mengakibatkan dampak yang sangat luas, baik di bidang sosial, ekonomi, keamanan, politik, dan budaya. Jika korupsi

¹ W. Tangun Susila dan I.B. Surya Dharma Jaya, "Koordinasi Penegakan Hukum dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi", (Makalah disampaikan pada Seminar tentang Implikasi Konvensi Anti Korupsi 2003 Terhadap Sistem Hukum Nasional, Bali, 14-15 Juni 2006), hlm. 2.

² Dalam Konvensi PBB Anti Korupsi Resolusi PBB Nomor 58/4 tanggal 31 Oktober 2003, (*United Nations Convention Against Corruption*) telah terjadi perubahan pradigma yang signifikan dalam strategi pemberantasan korupsi. Salah satunya yaitu korupsi dalam era globalisasi bukan lagi permasalahan nasional akan tetapi merupakan permasalahan internasional. Lihat Romli Atmasasmita, "Ratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi dan Implikasinya Terhadap Sistem Hukum Pidana Indonesia", (Makalah disampaikan pada forum koordinasi dan konsultasi dalam rangka intensifikasi pemberantasan tindak pidana korupsi, Jakarta, 8 Nopember 2006), hlm. 2.

menjadi suatu budaya, tindak pidana ini dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas suatu bangsa. Bahkan, menurut Romli Atmasasmita, korupsi selain menyengsarakan rakyat, juga melanggar hak-hak ekonomi dan sosial rakyat.³

Menurut Fockema Andreae, istilah korupsi berasal dari bahasa Latin *corruption* atau *corruptus*. *Corruption* berasal dari kata *corrumpere*, kata Latin yang lebih tua. Dari bahasa Latin tersebut turun ke banyak bahasa Eropa, seperti Inggris, yaitu *corruption*, *corrupt*; Prancis, yaitu *corruption*; dan Belanda, yaitu *corruptie*, *korruptie*. Dari bahasa Belanda kata itu turun ke bahasa Indonesia, yaitu korupsi.⁴ Dalam bahasa Arab dikenal istilah *riswah*, artinya penggelapan, kerakusan, amoralitas, dan segala penyimpangan kebenaran. Suatu tindakan dapat digolongkan sebagai perbuatan korupsi kalau tindakan itu menyalahgunakan sumber daya publik, yang tujuannya untuk memenuhi kepentingan pribadi atau kelompok.

Istilah korupsi yang terdapat di Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai perbuatan buruk, seperti penggelapan uang, penerimaan, dan uang sogokan. H.A. Brasz mendefinisikan korupsi sebagai suatu yang

³ Romli Atmasasmita, "Perspektif Pengadilan Korupsi di Indonesia", (Makalah disampaikan dalam seminar tentang Pembentukan Pengadilan Korupsi yang diselenggarakan oleh KHN dan BPHN, Jakarta, 30 Juli 2002), hlm. 1.

⁴ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 4; terdapat pula dalam Arya Maheka, *Mengenal & Memberantas Korupsi*, (Jakarta: KPK), hlm. 12.

berhubungan dengan penghianatan terhadap kekuasaan. Korupsi merupakan penggunaan secara diam-diam kekuasaan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dengan menyalahgunakan wewenang yang dimiliki.⁵

Menurut Romli Atmasasmita, korupsi merupakan kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) karena korupsi merupakan pelanggaran HAM (Hak sosial dan hak ekonomi). Senada dengan Romli, Muladi menyatakan bahwa korupsi juga merupakan kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*). Hal ini disebabkan sifat korupsi yang sudah sistematik, endemik, berakar (*ingrained*) dan *flagrant* yang mengakibatkan kerugian finansial dan mental.⁶ Menurut Andi Hamzah, korupsi merupakan kejahatan biasa (*ordinary crime*), bukan merupakan kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*). Hal ini disebabkan, menurut Hamzah karena korupsi itu terdapat pada setiap zaman, waktu, negara dan masyarakat, sama halnya dengan pencurian. Akan tetapi, di antara kejahatan biasa tersebut terdapat yang luar biasa, seperti korupsi

⁵ Mochtar Lubis dan James Scott, *Bunga Rampai Korupsi*, (Jakarta: LP3ES, 1985), hlm. 4.

⁶ Muladi, "Konsep Total *Enforcement* dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Kerangka Politik Hukum", (Makalah disampaikan pada forum koordinasi dan konsultasi dalam rangka intersifikasi pemberantasan tindak pidana korupsi, Jakarta, 8 Nopember 2006), hlm. 14; Menurut Merah Darwin permasalahan korupsi bukan hanya kerugian keuangan negara, akan tetapi korupsi merusak citra dan wibawa serta kredibilitas negara dimata masyarakat dunia. Keadaan ini berakibat para investor asing yang telah menanamkan modalnya di Indonesia keluar dari Indonesia, dan tidak adanya penanaman modal baru dari investor asing. Lihat Merah Darwin, "Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", (makalah disampaikan sebagai pemenuhan persyaratan tes lanjutan calon Hakim Ad- Hoc Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta, 2 Agustus 2005), hlm. 3.

BLBI.⁷ Dengan demikian, korupsi disebut *extra ordinary crime* karena korupsi yang dilakukan dalam jumlah yang besar dan dapat merugikan keuangan negara serta melanggar hak sosial dan hak ekonomi.

Permasalahan korupsi di Indonesia dapat dikatakan sudah dalam taraf yang membahayakan. Korupsi terjadi hampir di seluruh lapisan, baik di lembaga pemerintah, perwakilan rakyat, peradilan, pengusaha maupun masyarakat. Korupsi di Indonesia sudah bersifat sistemik, artinya tindak pidana itu dilakukan di semua lembaga negara dari tingkat paling rendah sampai yang paling tinggi. Selain itu, korupsi juga terjadi di lembaga penegak hukum yang seharusnya menegakkan hukum. Hal ini berarti korupsi memiliki akibat yang sangat luas. Menurut Muladi, dampak luas korupsi terhadap Indonesia berupa

- a. merendahkan martabat bangsa di forum internasional.
- b. menurunkan kepercayaan investor, baik domestik maupun asing;
- c. bersifat meluas (*widespread*) di segala sektor pemerintahan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif), baik di sektor pusat maupun daerah;
- d. bersifat transnasional dan bukan lagi masalah per negara;
- e. cenderung merugikan keuangan negara dalam jumlah yang signifikan;

⁷ Andi Hamzah, "Upaya Pemberantasan Korupsi Sebagai *Extraordinary Crime* dihubungkan dengan Perbuatan Melawan Hukum dan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi", (Makalah disampaikan pada Forum Koordinasi dan Konsultasi dalam rangka Intensifikasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta, 8 Nopember 2006), hlm. 7. Menurut Andi Hamzah bahwa korupsi BLBI termasuk kejahatan yang luar biasa (korupsi *extraordinary crime*) kerana jumlahnya besar (trilyunan jumlahnya), sedangkan korupsi yang dilakukan polisi lalu lintas di jalan, jembatan timbangan, KTP, pungli-pungli dan lain-lain adalah korupsi *ordinary crime*.

- f. merusak moral bangsa (*moral and value damage*);
- g. mengkhianati agenda reformasi;
- h. mengganggu stabilitas dan keamanan negara;
- i. mencederai keadilan dan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*);
- j. menodai supremasi hukum (*jeopardizing the rule of law*);
- k. semakin berbahaya karena bersinergi negatif dengan kejahatan ekonomi lain, seperti "*money laundering*";
- l. bersifat terorganisasi (*organize crime*) yang cenderung transnasional;
- m. melanggar HAM.⁸

Sebenarnya, korupsi bukanlah hal yang baru di Indonesia karena korupsi sudah ada sejak zaman kerajaan-kerajaan di Indonesia. Salah satu faktor yang bisa memulai terjadinya korupsi adalah ketika orang mulai mengadakan pemisahan antara keuangan pribadi dan keuangan umum, sebagaimana dikatakan oleh Onghokham sebagai berikut.

Korupsi hanya ada ketika orang mulai mengadakan pemisahan antara keuangan pribadi dan keuangan umum, sesuatu yang dalam konsep tradisional tidak terdapat. Masalah penjualan jabatan juga sama sekali bukan merupakan masalah baru. Hal ini sudah diperkenalkan pada masa VOC dan kemudian dipraktekkan di dalam kerajaan-kerajaan di Indonesia. Dengan demikian, lahirlah konsep bahwa jabatan umum dalam suatu negara adalah juga sumber penghasilan. Dari sanalah sebenarnya gejala korupsi bisa berjalan.⁹

⁸ Muladi, *op. cit.*, hlm. 1-3.

⁹ Onghokham, "Tradisi dan Korupsi", dalam Majalah *Prisma*, (2 Februari 1983), hlm. 3. Korupsi sudah ada sejak manusia ada, korupsi dalam semua bentuknya bukan monopoli suatu negara. Korupsi di Cina, tempat para birokrat "menjual kekuasaan administrasi mereka", tidak ada bedanya dengan korupsi di Eropa, tempat partai-partai politik mendapat komisi dalam jumlah sangat besar dari proyek-proyek pemerintah. Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi (Elemen sistem Integritas Nasional)*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003), hlm. 35.

Akan tetapi, hingga saat ini Indonesia masih belum dapat memberantas korupsi, bahkan korupsi semakin meningkat. Keadaan ini mengakibatkan Indonesia disebut sebagai salah satu “Negara Terkorup di Dunia”, hal ini dapat dilihat pada *Corruption Perception Index*.

Berdasarkan survei *Corruption Perception Index* pada tahun 2006, Indonesia merupakan negara paling korup dan berada di peringkat 7 dari 163 negara. Nilai *Corruption Preseption Index* (CPI) Indonesia ternyata 2.4. lebih rendah daripada negara-negara tetangga seperti Vietnam, Filipina, dan Malaysia. Indonesia berada dalam satu peringkat dengan Azerbaijan, Burundi, Central African Republic, Ethiopia, Papua New Guinea, dan Togo, dan Zimbabwe yang merupakan negara yang dilanda konflik.

(Tabel 1.1 Peringkat CPI Negara Indonesia dari tahun 2003-2006)

Tahun	CPI	Keterangan
2003	1.90	Terkorup ke 6 dari 133 peringkat
2004	2.00	Terkorup ke 6 dari 145 peringkat
2005	2.20	Terkorup ke 6 dari 158 peringkat
2006	2.40	Terkorup ke 7 dari 163 peringkat

(sumber: Transparency International http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi)

Walaupun Indonesia mendapat julukan sebagai “Negara Terkorup di Dunia”, bukan berarti upaya pemberantasan korupsi tidak dilakukan. Salah satu upaya perwujudan pemberantasan korupsi adalah pembaruan sumber hukum pemberantasan tindak pidana korupsi yang diharapkan sebagai langkah yuridis untuk mengurangi terjadinya tindak pidana korupsi. Upaya perbaikan sumber hukum pemberantasan korupsi ini disebabkan oleh karena

perangkat hukum yang ada dianggap belum dapat menyelesaikan permasalahan korupsi.

Secara historis ketentuan yuridis korupsi dapat ditinjau dari tiga periode masa, yakni pemberantasan korupsi di masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi.

Pada masa Orde Lama, pemberantasan korupsi dikenal secara yuridis melalui produk anti korupsi yang diterbitkan Penguasa Militer Angkatan Darat dan Angkatan Laut pada tanggal 9 April 1957 yang bernama Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/06/1957. Adapun pertimbangan ditetapkannya peraturan tersebut, antara lain sebagai berikut¹⁰

Berhubung tidak adanya kesadaran dalam usaha-usaha memberantas perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan negara yang oleh khalayak ramai dinamakan tindak pidana korupsi, perlu segera ditetapkan suatu tata kerja untuk dapat memberantas kemacetan dalam usaha memberantas tindak pidana korupsi.

Berdasarkan konsideran Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/06/1957, yang menjadi pertimbangan adalah "bahwa berhubung tidak adanya kelancaran dalam usaha-usaha memberantas perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara, yang oleh khalayak

¹⁰ Soedjono Dirdjosisworo, *Fungsi Perundang-undangan Pidana dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Baru, 1984), hlm. 15.

ramai dinamakan korupsi, perlu segera ditetapkan suatu tata cara kerja untuk menerobos kemacetan dalam upaya memberantas korupsi ...”.

Selanjutnya untuk memperkuat peraturan tersebut dikeluarkan Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/08/1957 yang mengatur kepemilikan harta benda. Peraturan ini lahir untuk lebih mengefektifkan peraturan sebelumnya. Peraturan ini, penguasa militer berwenang untuk mengadakan kepemilikan terhadap harta benda setiap orang atau badan di daerahnya, yang kekayaannya diperoleh secara mendadak dan mencurigakan. Selanjutnya, Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/011/1957 tentang Penyitaan dan Perampasan Harta Benda, merupakan peraturan yang menjadi landasan untuk melaksanakan penyitaan harta benda yang dianggap merupakan hasil perbuatan korupsi. Menurut Andi Hamzah, ketiga peraturan penguasa militer tersebut tidak berlaku lagi dan diganti dengan Peraturan Pemberantasan Korupsi Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor Prt/Peperpu/013/1958.¹¹

Dua tahun kemudian, Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957 tentang Keadaan Bahaya yang menjadi landasan berlakunya Peraturan Penguasa Perang Pusat dicabut. Sebagai gantinya dikeluarkan Perpu Nomor 24 Tahun

¹¹ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi... op. cit.*, hlm. 40.

1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.¹² Kemudian pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi kepada DPR-GR, yang disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi yang disebut dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960.

Dalam rangka melaksanakan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tersebut secara terkoordinasi, dengan Keputusan Presiden Nomor 228 Tahun 1967 tertanggal 2 Desember 1967 dibentuk Tim Pemberantasan Korupsi yang bertugas membantu pemerintah dalam memberantas korupsi. Dalam tim ini Jaksa Agung diberi wewenang mengoordinasikan penyidikan baik terhadap pelaku militer maupun sipil, bahkan perkara koneksitas.¹³

Pada masa Orde Baru, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 dinilai memiliki beberapa kelemahan. Oleh karena itu, pada tanggal 28 Agustus 1970 pemerintah mengajukan rancangan undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi ke DPR-GR untuk menggantikan undang-undang yang lama. Rancangan undang-undang tersebut disahkan menjadi undang-undang pada tanggal 29 Maret 1971 dengan nama Undang-

¹² Adib Achmadi, et., al, *Di Balik Palu Mahkamah Konstitusi (Telaah judicial Review terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi)*, (Jakarta: Masyarakat Transparan Indonesia, 2005), hlm. 4.

¹³ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi... op. cit.*, hlm. 62.

Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam undang-undang yang baru ini perumusannya dapat dikatakan lebih maju dan dapat mengakomodasi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pidana. Hal-hal yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, antara lain,

- a. adanya rumusan delik korupsi;
- b. terdapat perlindungan terhadap saksi pelapor;
- c. penyitaan barang tidak bergerak;
- d. pemblokiran simpanan di Bank;
- e. surat dakwaan;
- f. pembuktian;
- g. pemidanaan.¹⁴

Masa reformasi (1998)¹⁵ merupakan tahun yang bersejarah bagi bangsa Indonesia karena pada tahun tersebut Presiden Soeharto yang telah memerintah selama lebih kurang 32 tahun berhenti dari jabatan Presiden Republik Indonesia. Dengan berhentinya Soeharto dari jabatan presiden

¹⁴ H. Wildan Suyuti, *Kapital Selektif Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Pustaka MA, 2003), hlm. 20.

¹⁵ Agenda reformasi hukum itu sendiri setidaknya menyangkut tiga hal, yaitu *Pertama*, penataan kembali institusi pemerintah dan kenegaraan serta menyeluruh mulai dari Lembaga Tinggi Negara MPR sampai lembaga pemerintahan desa, maupun penataan kembali semua institusi sosial politik dan ekonomi; *Kedua*, pembaharuan sistem hukum nasional, meliputi: (a) peraturan perundang-undangan mulai naskah konstitusi hingga peraturan desa; (b) struktur kelembagaan hukum; dan (c) peningkatan kualitas aparat dan profesional hukum; *Ketiga*, pembinaan kesadaran hukum dan budaya hukum, sehingga sikap hormat dan patuh hukum menjadi kehidupan sehari-hari masyarakat maupun penyelenggara negara. Lihat Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, (Malang: UMM Pres, 2003), hlm. 1.

pada tanggal 21 Mei 1998, Wakil Presiden B.J. Habibie diangkat menjadi Presiden Republik Indonesia. Era reformasi ini hadir sebagai akibat terjadinya berbagai permasalahan di era orde baru, antara lain tingkat korupsi yang tinggi, krisis ekonomi, krisis kepercayaan serta kondisi stabilitas politik yang buruk. Korupsi pun pada era orde baru menjadi endemik di kalangan birokrat (sipil dan militer).¹⁶

Oleh karena itu, pada era ini pemberantasan korupsi menjadi satu program prioritas penegakan hukum. Hal ini dapat dilihat dengan dikeluarkannya TAP MPR-RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. TAP MPR tersebut merupakan salah satu pedoman dalam rangka menyelamatkan dan menciptakan normalisasi kehidupan nasional sesuai dengan ketentuan reformasi.

Untuk pelaksanaan TAP MPR tersebut, pemerintah dengan persetujuan DPR RI mengundang Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme pada tanggal 19 Mei Tahun

¹⁶ Mardjono Reksodiputro, "Suatu Saran tentang Kerangka Aktifitas Reformasi Hukum", (makalah disampaikan pada Seminar Hukum Nasional Ke VII tema "Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani" diselenggarakan oleh Badan Pembina Hukum Nasional, Jakarta, 12-15 Oktober 1999), hlm. 2.

1999.¹⁷ Selain itu, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinilai memiliki kelemahan-kelemahan dan dapat menghambat reformasi.¹⁸ Oleh karena itu pada tanggal 16 Agustus 1999 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi¹⁹ dan menyatakan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak berlaku lagi.

¹⁷ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*, UU No. 28, Tahun 1999, TLN No. 3851.

¹⁸ Menurut Romli Atmasasmita Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terdapat kelemahan-kelemahan antara lain: a. Kelemahan dalam hukum material terletak pada ketentuan mengenai rumusan delik yang bersifat materiel tidak dirumuskan secara formil; b. Unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara merupakan salah satu unsur mutlak yang harus dapat dibuktikan oleh Jaksa Penuntut Umum; c. Peraturan Mahkamah Agung yang menegaskan antara lain berkas tindak pidana korupsi tidak terbukti jika kepentingan umum terlayani, terdakwa tidak memperoleh keuntungan dan negara tidak dirugikan; d. Dalam rumusan delik dalam perihal sanksi pidana yang telah menetapkan maksimal umum dan tidak ada batasan minimal khusus, sehingga Jaksa Penuntut Umum maupun Hakim dapat bergerak leluasa dalam batasan minimal umum (satu hari) dan maksimal umum yang ditetapkan dalam UUTPK 1971. Romli Atamasasmita, "Landasan Filosofi Pemberantasan Korupsi di Indonesia", (makalah disampaikan dalam seminar korupsi yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta, 05 Agustus 1999).

¹⁹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 31, LN No 140, Tahun 1999, TLN No. 387. Berdasarkan amanat dari Pasal 27 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang mengatur tentang tim gabungan di bawah koordinasi Jaksa Agung maka dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Menurut penjelasan Peraturan Pemerintah tersebut Tim Gabungan yang dibentuk merupakan suatu Lembaga *Independent* yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, termasuk kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Ternyata dalam perjalanan waktu berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinilai masih mempunyai kelemahan-kelemahan dalam mengadili perkara korupsi. Oleh karena itu, pada tanggal 2 November 2001 diundangkanlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.²⁰ Hal-hal yang diubah, adalah sebagai berikut.

1. Adanya berbagai interpretasi yang berkembang dalam masyarakat, khususnya mengenai anggapan adanya kekosongan hukum untuk memproses tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.
2. Penerapan sistem pembuktian terbalik yakni pembuktian yang dibebankan kepada terdakwa.
3. Ketentuan perluasan mengenai sumber perolehan alat bukti yang sah yang berupa petunjuk.
4. Pembuktian terbalik ini diberlakukan pada tindak pidana baru tentang gratifikasi dan terhadap tuntutan perampasan harta benda terdakwa yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi.

²⁰ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 20, LN No 134, Tahun 2001, TLN No. 4150.

5. Pengaturan hak negara untuk mengajukan gugatan perdata terhadap harta benda terpidana yang disembunyikan atau tersembunyi dan baru diketahui setelah putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Sesuai dengan amanat Bab III tentang Ketentuan Peralihan, Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dinyatakan bahwa “Dalam waktu paling lambat 2 (dua) tahun sejak undang-undang ini mulai berlaku, dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”, pada tanggal 27 Desember 2002 diundangkanlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.²¹ Undang-Undang ini juga mengatur kewenangan melakukan koordinasi dan supervisi termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi.

Adanya penggantian norma hukum pemberantasan korupsi di atas menunjukkan arah kebijakan yang sama, yakni melakukan perbaikan norma hukum agar upaya pemberantasan korupsi berjalan dengan baik. Di samping itu Indonesia juga telah meratifikasi Konvensi PBB Anti Korupsi Tahun 2003 (KMK, 2003) dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Anti Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption, 2003*).

²¹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 30, LN No 137, Tahun 2002, TLN No. 4250.

Dari paparan di atas terdapat hal yang penting, yakni dibentuknya sebuah lembaga *Independen*²² yang memiliki kewenangan untuk memberantas korupsi. Lembaga tersebut bernama Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK). KPK dibentuk dengan misi utama melakukan penegakan hukum, yakni dalam hal pemberantasan korupsi. Dibentuknya lembaga ini dikarenakan adanya pemikiran bahwa lembaga penegak hukum konvensional, seperti Kejaksaan dan Kepolisian, dianggap belum mampu memberantas korupsi.²³ Oleh karena itu perlu dibentuk lembaga khusus yang mempunyai kewenangan luas dan independen serta bebas dari kekuasaan mana pun. Selain itu, dengan semakin canggihnya cara orang melakukan korupsi, badan penegak hukum konvensional semakin tidak mampu mengungkapkan dan membawa kasus korupsi besar ke pengadilan.²⁴

Secara khusus urgensi pembentukan KPK dapat dilihat dari pokok-pokok pikiran pembentukan KPK. Dalam pokok pikiran tersebut dijelaskan bahwa korupsi di Indonesia sudah merupakan kejahatan yang sistematis dan

²² "Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun". Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan...*, *op. cit.*, Pasal 3.

²³ Teten Masduki dan Danang Widoyoko, "Menunggu Gebrakan KPK", *Jantera*, (Edisi 8 Tahun III, Maret 2005): 41.

²⁴ Hal ini antara lain dikemukakan oleh Jeremy Pope dalam Jeremy Pope, *op. cit.*, hlm. 177.

meluas tidak saja merugikan keuangan negara, tetapi juga melanggar hak ekonomi dan hak sosial masyarakat. Oleh karena itu, penyelesaian korupsi tidak dapat dilaksanakan hanya dengan menggunakan metode dan lembaga yang konvensional, tetapi harus dengan metode baru dan lembaga baru.²⁵

KPK hadir sebagai lembaga yang memiliki tugas yang sangat besar. Masyarakat menumpukkan harapan pemberantasan korupsi kepada KPK. Oleh karena itu, KPK mempunyai kewenangan yang sangat besar, yakni melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sekaligus atas kasus tindak pidana korupsi. Sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, KPK memiliki tugas sebagai berikut.

- a. Melakukan koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- b. Melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.
- d. Melakukan pencegahan terhadap tindak pidana korupsi.
- e. Melakukan monitoring terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

²⁵ Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governance, dan Komisi Anti Korupsi di Indonesia*, (Jakarta, Percetakan Negara RI, 2002), hlm. 40.

Pemberian kewenangan yang begitu luas, mengakibatkan KPK disebut-sebut sebagai *superbody*.²⁶

Pentingnya pembentukan lembaga khusus pemberantasan tindak pidana korupsi (*spcialized anti-corruption agencies*) juga dipersyaratkan dalam ketentuan internasional yakni Pasal 6 Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Korupsi 2003 yang berbunyi sebagai berikut.

Article 6 (1)

Preventive Anti-Corruption Body or Bodies

"Each State Party shall, in Accordance with the fundamental principles of its legal system, ensure the existence of body or bodies, as appropriate, that prevent corruption by such means as:"

"Setiap negara peserta wajib, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar dan sistem hukumnya, memastikan keberadaan **suatu badan atau badan-badan**, sejauh diperlukan, untuk mencegah korupsi dengan cara-cara seperti:" (cetak tebal penulis)

Selain itu, dengan dibentuknya lembaga khusus pemberantasan tindak pidana korupsi (*spcialized anti-corruption agencies*) terdapat beberapa keuntungan, yakni²⁷

- *A high degree of specialization and expertise can be achieved;*
- *A high degree of autonomy can be established to insulate the institution from corruption and other undue influences;The institution will be separate from the agencies and departments that it will be responsible for investigating;*

²⁶ Mahmuddin Muslim, *Jalan Panjang menuju KPTPK*, (Jakarta: Gerak, 2004), hlm. 65. Menurut Indriyanto Seno Adji, KPK merupakan institusi penegak hukum dalam sistem ketatanegaraan yang baru, KPK memiliki sarana dan prasarana hukum dengan tingkat kewenangan sangat luar biasa atau *extra ordinary power* yang tidak dimiliki institusi lainnya. Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, (Jakarta: Oemar Seno Adji dan rekan, 2006), hlm. 44-45.

²⁷ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *The Global Programme Against Corruption: Un Anti-Corruption Toolkit*, (Vienna: UN, 2004), hlm. 89.

- *A completely new institution enjoys a "fresh start", free from corruption and other problems that may be present in existing institutions,*
- *It has greater public credibility,*
- *It can be afforded better security protection;*
- *It will have greater political, legal and public accountability;*
- *There will be greater clarity in the assessment of its progress, successes and failures; and*
- *There will be faster action against corruption. Task-specific resources will be used and officials will not be subject to the competing priorities of general law enforcement, audit and similar agencies.*

Ketentuan tersebut mengisyaratkan pentingnya lembaga khusus yang memiliki kewenangan untuk memberantas korupsi, bukan hanya di Indonesia. Badan anti korupsi yang independen merupakan suatu usulan reformasi yang populer di negara-negara berkembang²⁸ walaupun tidak menutup kemungkinan negara-negara yang maju memiliki lembaga tersebut. Badan anti korupsi terdapat pula di berbagai negara, antara lain, Australia, Hongkong, Malaysia, Singapura, Thailand, Korea Selatan, RRC, Vietnam, Filipina, Mesir, Ekuador, Latvia, Lithuania, dan Botswana.²⁹

Dalam sejarah bangsa Indonesia upaya pemberantasan korupsi dengan cara membentuk suatu badan/tim/komisi pernah dilakukan, seperti:

- Pada permulaan Tahun 1967 dibentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK). Tahun 1967 s/d 1982 TPK dikendalikan oleh Jaksa Agung, ketika itu diketuai Jaksa Agung Sugih Arto;
- Komisi Empat (K4) Januari-Mei 1970 diketuai Wilopo;

²⁸ Susan Rose-Ackerman, *Korupsi dan Pemerintahan Sebab, Akibat dan Reformasi*, (Jakarta:Pustaka Sinar Harapan, 2006), hlm. 222.

²⁹ Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika: 2005), hlm. 7 dalam buku tersebut Andi Hamzah hanya melakukan perbandingan atas negara: Australia, Hongkong, Malaysia, Singapura dan Thailand.

- Komisi Anti-Korupsi (KAK) Juni-Agustus 1970 beranggotakan Angkatan 66 seperti Akbar Tanjung, dkk.;
- Operasi Penertiban (berdasar Inpres No. 9 Tahun 1977) beranggotakan Menpan, Pangkopkamtib, dan Jaksa Agung dibantu pejabat di Daerah dan Kapolri;
- Tim Pemberantasan Korupsi (Tahun 1982) diketuai M.A. Mudjono;
- Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2000 dibentuk Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGTPK) yang diketuai Adi Handoyo;
- Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) yang diketuai Yusuf Syakir;
- Lembaga sosial masyarakat yang peduli terhadap korupsi misalnya Indonesian *Corruption Watch* (ICW), Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), KONSTAN, dan lain sebagainya;
- Selain badan tersebut ada juga lembaga atau institusi pengawasan keuangan dan pemerintahan yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar atau undang-undang atau Peraturan-peraturan lain yang dikeluarkan pemerintah seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Menko Ekuin Wasbang, BPKP, Inspektur Jenderal, Inspektorat Jenderal, Badan Pengawas Lembaga Nondepartemen, Bawasda Propinsi, dan Bawasda Kabupaten/Kota.³⁰

Akan tetapi, walaupun telah dibentuk lembaga tersebut di atas, tindak pidana korupsi terus meningkat atau dengan kata lain lembaga tersebut mengalami kegagalan dalam memberantas korupsi.³¹ Tidak efektifnya lembaga tersebut menjadi pelajaran dalam pembentukan KPK. Maka, KPK diberi jaminan *independensi* dan kewenangan yang luas, diharapkan KPK dapat berjalan dengan efektif dalam memberantas korupsi.

³⁰ Marwan Effendy, *Kekuasaan Kejaksaan RI (Posisi dan Fungsinya dari Prespektif Hukum)*, (Jakarta: PT. Gramedia, 2005), hlm. 171. Buku Marwan Effendy tersebut merupakan hasil disertasi yang telah diterbitkan menjadi sebuah buku.

³¹ Budi Syambudin, *Dibalik Palu MA Mendudukan Perdebatan Retroaktif*, (Jakarta: Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), 2006), hlm. 16.

Sebenarnya, pada era reformasi bukan hanya KPK yang hadir sebagai lembaga baru, terdapat pula lembaga-lembaga lainnya. Keberadaan lembaga tersebut tidak lepas dari adanya pemikiran umum berikut.

1. Era reformasi merupakan masa transisi,³² yakni dari otoritarian menuju demokrasi. Rezim otoritarian cenderung memelihara kekuasaannya dengan menciptakan hubungan yang tak setara dan amat hierarkis di antara negara (*state*) dan masyarakat (*civil society*).³³ Pemeliharaan kekuasaannya tersebut diwujudkan dengan menggunakan fungsi dan kewenangan suatu lembaga negara. Hal ini berakibat ketika Indonesia

³² Kata transisi diartikan sebagai peralihan dari keadaan (tempat, tindakan, dan sebagainya) kepada yang lain. Selain penggunaan transisi demokrasi juga dikenal transisi politik. Menurut Satya Arinanto, transisi politik ialah suatu arah menuju demokrasi, baik dengan cara memulihkan suatu bentuk demokrasi dari pemerintahan yang telah dirusak oleh suatu rezim yang diktator, atau melalui langkah-langkah untuk membentuk suatu pemerintahan demokratis yang baru, dimana tak satu pihak pun dari rezim yang sebelumnya dilibatkan. Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi HTN UI, 2005), hlm. 54.

³³ Transisi dari sebuah rezim otoritarian menuju sebuah rezim yang lebih demokratis dimana-mana tidak pernah mudah. Terdapat beberapa alasan yang sering kali disebut untuk menjelaskan ikwal itu. Pertama, ketika berkuasa rejim otoritarian secara sistemik membangun sebuah sistem politik yang di satu pihak mengukuhkan sebuah sistem kekuasaan yang amat terpusat dan di pihak lain mengeliminasi kontrol yang berasal dari luar sistem. Kedua, walaupun terutama pada awalnya rezim otoritarian cenderung menekankan pada penggunaan kekerasan untuk melumpuhkan oposisi, dalam perkembangannya rezim semacam ini juga menggunakan dasar-dasar moral dan intelektual untuk memenangkan dukungan publik yang lebih luas. Ketiga, rezim otoritarian memelihara kekuasaannya dengan menciptakan hubungan yang tak setara dan amat hierarkis di antara negara (*state*) dan masyarakat (*civil society*). Keempat, rezim transisi selalu dihadapkan pada dua posisi waktu yang sering bertolak belakang dalam gagasan dasarnya: masa depan yang lebih baik dan masa lalu yang penuh keburukan. Daniel Sparingga, "Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi: Penyelesaian Atas warisan Rejim Otoritarian dan Penyelamatan Masa Depan Di Indonesia", (Makalah Disampaikan Pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14 - 18 Juli 2003), hlm. 1-3.

mengalami transisi tingkat kepercayaan masyarakat (*civil society*) terhadap lembaga negara yang digunakan untuk memelihara kekuasaan suatu rezim, dan tidak dipercaya lagi oleh masyarakat. Dalam keadaan ini pada akhirnya negara cenderung membentuk suatu lembaga baru.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, korupsi pada dasarnya adalah penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi. Hanya mereka yang memiliki kekuasaan yang memiliki peluang tinggi, untuk melakukan korupsi.³⁴ Dalam banyak kasus, korupsi sering melibatkan pejabat tinggi, elite politik, dan pelaku ekonomi.³⁵ Situasi ini menyebabkan kejaksaan atau kepolisian sering tidak leluasa untuk menegakkan hukum.³⁶ Hal ini terjadi karena dua lembaga itu tidak independen. Selain itu, juga terdapatnya korupsi di dalam tubuh kejaksaan dan kepolisian, bahkan jaksa dan polisi yang sebelumnya menangani masalah korupsi, pada akhirnya menjadi seorang tersangka korupsi atas kasus yang ditanganinya. Kenyataan ini, pada akhirnya membuat masyarakat tidak percaya kepada lembaga tersebut.

Survei yang dilakukan Kompas pada tahun 2001 memperlihatkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kejaksaan sangatlah

³⁴ Teten Masduki dan Danang Widoyoko, *op., cit.*, hlm. 45.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

rendah. Pada survei tersebut 71% reponden menyatakan buruk, 21,3% menjawab baik, sedangkan yang menjawab tidak tahu sebanyak 7.7%. Begitu pula dengan kepolisian, adanya kasus korupsi yang tidak jelas penanganannya dan terdapatnya aparat kepolisian yang terlibat suap mengakibatkan lemahnya kepercayaan masyarakat. Hal itu dapat dilihat dari data di bawah ini.

Tabel 1.2.
Kasus yang Tidak Jelas Penanganannya di Kepolisian

No	Kasus
1	Kepemilikan rumah Jaksa Agung MA Rachman
2	Suap DPR kasus Purabarutama
3	Suap DPR kasus Divestasi Bank Niaga
4	Rekening 502
5	Suap BPPN kepada anggota Komisi IX DPR

(Sumber : Dokumentasi ICW)

Tabel 1.3
Daftar Polisi yang Diperiksa karena Dugaan Suap

No	Nama	Kasus
1	Ajun Komisaris Polisi Hamade	Suap Rp 500 juta dari calon siswa bintara magang angk. 2004 di Sulawesi Tenggara.
2	Ajun Komisaris Besar Polisi SA dan BA, serta Ajun Komisaris Polisi AK	Membantu membuat paspor terpidana korupsi Sudjiono Timan
3	Ismoko dan 24 penyidik	Dugaan suap Adrian Waworuntu, tersangka pembobol BNI Rp 1,7 triliun
4	Firman Gani	Pembangunan Gedung Detasemen 88 Antiteror Polda

(Sumber: Diolah dari liputan Kompas, Media Indonesia, Koran Tempo).

2. Pada era reformasi ini negara menghendaki struktur kelembagaan hukum yang lebih responsif, efektif, dan efisien dalam melayani publik untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintah yang bersih. Perubahan itu dipengaruhi oleh terjadinya perkembangan masyarakat, baik secara ekonomi, politik maupun sosial budaya, serta pengaruh globalisme dan lokalisme, yang menghendaki struktur organisasi negara yang lebih baik.³⁷ Oleh karena itu, munculnya lembaga-lembaga baru secara umum dapat disimpulkan sebagai upaya perbaikan negara di masa transisi.

Hal ini bukan berarti tidak mengakibatkan terjadinya permasalahan. Akibat hadirnya lembaga-lembaga baru tercipta *social cost*. Demikian pula, pembentukan lembaga yang tidak dipikirkan secara baik memungkinkan adanya tumpang tindih fungsi dan kewenangan. Marwan Effendy, dalam disertasinya (yang dibukukan), berpendapat bahwa KPK merupakan pengembangan di luar struktur, tidak sejalan dengan prinsip pengembangan birokrasi yang "miskin struktur, tetapi kaya fungsi" yang mulai berkembang dewasa ini dan diikuti di berbagai negara.³⁸ Pendapat Effendy diperkuat dengan pendapat David Osborne³⁹ yakni pemerintahan ke depan hendaknya berorientasi pada hasil untuk membiayai hasil, bukan masukan. Hal itu berarti

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekjen dan Kapaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 1.

³⁸ Marwan Effendy, *op. cit.*, hlm. 180.

³⁹ Sebagaimana dikutip dalam David Odsborne, *Mewirusahaakan Birokrasi (Reinventing Government)*, (Jakarta: Pustaka Pressindo, 1991), hlm. 159.

Effendy menekankan perampingan organisasi dan menghindari *social cost*.⁴⁰ Dalam kaitannya dengan pembentukan KPK, Effendy lebih memberdayakan lembaga yang ada yaitu kepolisian dan kejaksaan untuk mengubah sistem dan memberikan kewenangan yang lebih luas.⁴¹

Dari argumentasi tersebut, timbul pertanyaan tentang pentingnya keberadaan KPK dalam pemberantasan korupsi. Oleh karena itu, diperlukan suatu penelitian yang dapat memberikan jawaban apakah KPK sebagai lembaga negara pemberantas korupsi memang harus ada? Hal ini dapat dijawab dengan menilai kinerja KPK. Mengingat KPK dibentuk tahun 2003,⁴² berarti KPK telah berumur 3 (tiga) tahun. Bagaimana kinerja KPK setelah berumur 3 (tiga) tahun.

Kewenangan KPK tidak hanya "melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi" tetapi juga memiliki tugas lainnya yang tidak kalah penting maka kemampuan KPK dalam menindaklanjuti kasus korupsi hanya merupakan salah satu tolok ukur yang

⁴⁰ Marwan Effendy, *op. cit.*, hlm. 181.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² KPK dibentuk secara resmi 27 Desember 2003. Pembentukan KPK terlambat dari jadwal semula. UU No.31 tahun 1999 yang disahkan pada 16 Agustus 1999 mengamanatkan pembentukan KPK paling lambat dua tahun. Artinya, 16 Agustus tahun 2001 seharusnya KPK telah terbentuk dan berjalan efektif. Namun dalam prakteknya, proses pembahasan UU Komisi Anti Korupsi mengalami keterlambatan. Baru pada 27 Desember 2002 berhasil disahkan UU No.30 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Teten Masduki dan Danang Widoyoko, "Menunggu... *op. cit.*

dapat digunakan untuk menilai kinerja KPK. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji kedudukan dan kinerja KPK dari tolok ukur lainnya (tugas dan kewenangan lainnya)⁴³, sehingga dapat diketahui secara menyeluruh kinerja KPK selama ini.

Selain itu, karena di era reformasi ini banyak dibentuk lembaga dan komisi baru, secara umum para ahli membagi lembaga negara menjadi dua yakni lembaga negara utama (*main state's organ*) dan lembaga pembantu (*auxiliary state's organ*). KPK sering dikelompokkan sebagai lembaga pembantu (*auxiliary state's organ*). Hal ini tidak lepas dari pendapat yang menyatakan bahwa penggunaan kata komisi menunjukkan ia sebagai lembaga pembantu. Selain itu, kata komisi juga menyiratkan bahwa lembaga ini hanya bersifat sementara atau tidak permanen. Deskripsi tersebut menimbulkan suatu masalah terhadap kedudukan KPK sebagai lembaga negara. Bahkan kedudukan KPK sebagai lembaga negara mandiri dalam struktur ketatanegaraan banyak dipertanyakan oleh berbagai pihak. Sebagai organ negara yang namanya tidak tercantum dalam UUD Negara RI Tahun 1945, KPK dianggap oleh sebagian ahli sebagai lembaga ekstrakonstitusional. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk mencari

⁴³ Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, yakni Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas: a. koordinasi; b. supervisi; c. melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; d. melakukan tindakan-tindakan pencegahan; dan e. melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

jawaban mengenai kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia.

Dari segi akademis, arti penting dilakukannya penelitian ilmiah terhadap topik permasalahan tersebut di atas adalah memberikan wacana-wacana baru dalam bentuk pengembangan teori hukum, khususnya teori hukum tata negara,⁴⁴ yang dapat menjadi dasar pengembangan dari studi ilmu hukum tata negara pada umumnya, yang selama ini dirasakan terus mengalami perkembangan.

⁴⁴ Istilah "Hukum Tata Negara" berasal dari terjemahan istilah dalam bahasa Belanda "Staatsrecht," lihat, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. 7, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Bakti, 1988), hlm. 22.; Abu Daud Busroh dan AbuBakar Busro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, cet. 3, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1991), hlm. 15.; dan Usep RanaWijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, cet. 1, (Jakarta: Ghlmia Indonesia, 1983) hlm. 11.; Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, mendefinisikan Hukum Tata Negara sebagai "sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi dari pada negara, hubungan antar alat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal, serta kedudukan warga negara dan hak-hak asasinya." Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op. cit.*, hlm. 29.; Selanjutnya Jellineck menyatakan, bahwa ruang lingkup pembahasan Hukum Tata Negara ada yang bersifat umum yang berlaku pada semua negara (*Allgemeine Staatsrechtslehre*) dan ada yang bersifat khusus yang berlaku pada suatu negara tertentu (*Besondere Staatsrechtslehre*). Menurut Jimly Asshiddiqie menyimpulkan pendapat beberapa ahli mengenai definisi Hukum Tata Negara, dapat disimpulkan: a. Salah satu cabang dari ilmu hukum, yaitu hukum kenegaraan yang berada di ranah hukum publik. b. Definisi Hukum Tata Negara telah dikembangkan oleh para ahli sehingga tidak hanya mencakup kajian mengenai organ-organ negara, fungsi dan mekanisme hubungan antar organ-organ negara tersebut, tetapi juga mencakup persoalan yang terkait dengan mekanisme hubungan antar organ-organ negara itu dengan warga negara. c. Hukum Tata Negara itu sendiri tidak hanya merupakan "*Recht*" (hukum) apalagi hanya sebagai "*Wet*" (norma hukum tertulis), tetapi juga merupakan "*lehre*" atau teori, sehingga pengertiannya mencakup apa yang disebut sebagai *Verfassungsrecht* (Hukum Konstitusi) dan sekaligus *Verfassungslehre* (Teori Konstitusi), dan d. Hukum Tata Negara itu sendiri mempelajari negara dalam keadaan diam (*staat ini rust*) maupun negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*). Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 24. Berdasarkan pada uraian di atas, maka dapat dikatakan bahwa penelitian dengan topik permasalahan tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang akan dilakukan ini akan ditinjau dari sudut Hukum Tata Negara.

B. Pokok Permasalahan

Korupsi di Indonesia yang membahayakan kehidupan bangsa dan negara sudah menyebar ke seluruh kehidupan masyarakat, dari birokrasi, pemerintah ke sistem peradilan dan sampai bidang legislatif. Sebagaimana telah dibahas pada latar belakang masalah, untuk mengatasi masalah korupsi yang sudah merajalela ini, pada tahun 2002 dibentuk badan atau lembaga khusus, yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dengan tujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna pemberantasan korupsi. Walaupun KPK merupakan lembaga baru masyarakat berharap besar terhadap kinerja KPK untuk memberantas korupsi di Indonesia. Dalam penelitian ini penulis ingin mengetahui dan mendalami hal-hal yang berkaitan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi tersebut. Adapun pertanyaan-pertanyaan yang memfokuskan penelitian dan membatasi permasalahan ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimanakah kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia?
2. Apakah Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga permanen?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian disertasi ini berfokus pada penelaahan mengenai Komisi Pemberantasan Korupsi, yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi perlu diketahui latar belakang pembentukan lembaga tersebut dan dianalisis kedudukan Komisi Pemberantasan korupsi dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia.
2. Dengan banyaknya Lembaga Negara mandiri yang timbul pada saat ini, maka perlu diketahui dan dianalisis apa Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga mandiri akan tetap ada di Indonesia atau hanya bersifat sementara sebagai problem solving permasalahan Korupsi.

D. Kerangka Teori

Sebagaimana telah disebutkan, salah satu arti penting dilakukannya penelitian ilmiah ini adalah untuk mengembangkan teori ilmu hukum, khususnya Hukum Tata Negara. Dalam upaya pengembangan teori ini, penulis akan mengaitkannya dengan latar belakang penelitian yang kemudian dituangkan dalam rumusan-rumusan masalah, sehingga teori hukum yang dipilih dapat menjadi alat analisis bagi kesatuan permasalahan yang akan dipecahkan. Dalam melakukan penelitian terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi, penulis menggunakan tiga teori, yaitu teori Negara

Hukum sebagai *grand theory*, teori Pembagian Kekuasaan sebagai *middle range theory*, dan teori tentang lembaga negara sebagai *applied theory*.

1. Teori Negara Hukum

Negara Hukum merupakan gagasan modern yang mempunyai banyak perspektif dan dapat dikatakan selalu aktual. Teori negara berdasarkan hukum secara esensi bermakna bahwa hukum adalah “*supreme*” dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara untuk tunduk kepada hukum (*subject to the law*).⁴⁵ Terdapat dua gagasan negara hukum di dunia, yaitu negara hukum dalam tradisi Eropa Kontinental yang disebut *rechtsstaat* dan negara hukum dalam tradisi Anglo Saxon yang disebut *rule of law*.⁴⁶

Di negara-negara Eropa Kontinental kedua istilah itu digunakan dengan cara yang berbeda antara satu negara dan negara lainnya. Di Perancis, istilah yang populer adalah *etat de droit*. Sementara Belanda menggunakan istilah yang sama, yaitu *rechtsstaat*. Istilah *etat de droit* atau *rechtsstaat* yang digunakan menurut paham Eropa Kontinental memiliki padanan kata yang sama dalam sistem hukum Inggris karena

⁴⁵ Sumali, *Reduksi Kekuasaan Esekutif... op. cit.*, hlm. 11.

⁴⁶ Menurut W. Friedmann. Gagasan negara hukum tidak selalu identik dengan *Rule of Law*, sedangkan istilah *Rechtsstaat* mengandung pengertian adanya pembatasan kekuasaan negara oleh hukum. W. Friedmann, *Legal Theory*, (London: Steven & Son Limited, 1960), hlm. 456.

ungkapan *legal state* atau *state according to law* atau *the rule of law* mencoba mengungkapkan suatu ide yang pada dasarnya sama.⁴⁷

Paham *Rechtsstaat* didasarkan pada filsuf liberal yang individualistik maka ciri individualistik yang sangat menonjol adalah pemikiran atau paham Eropa Kontinental sehingga disebut paham negara hukum liberal. Pencipta paham tersebut adalah Immanuel Kant yang mengemukakan bahwa negara hukum sebagai *Nachtwakerstaat* (negara jaga malam) tugasnya adalah menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat.⁴⁸ Kemudian pemikiran Kant disempurnakan oleh Friederich Julius Stahl (pandangannya tentang *Rechtsstaat* merupakan perbaikan dari pandangan Immanuel Kant)⁴⁹. Paham negara hukum ditandai dengan unsur-unsur yang harus ada di dalam *Rechtsstaat*⁵⁰ yaitu (1)

⁴⁷ Azhari, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, (Jakarta: UI Press, 1995), hlm. 2

⁴⁸ Muhammad Taher Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1987), hlm. 66.

⁴⁹ Padmo Wahyono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill Co, 1989), hlm. 30.

⁵⁰ *Rechtsstaat* berkembang dalam suasana liberalisme dan kapitalisme yang sedang tumbuh pesat di Eropa pada sekitar abad ke 18 yang dipelopori oleh Immanuel Kant yang mengidealkan paham *laissez faire laissez aller* dan gagasan negara jaga malam (*nachwachersstaat*). Dalam gagasan ini setiap warga dibiarkan menyelenggarakan sendiri usaha-usaha kemakmurannya. Negara tidak perlu ikut campur dalam urusan-urusan yang dapat ditangan sendiri oleh masyarakat. Negara cukup berfungsi sebagai penjaga pada malam hari yang melindungi seluruh rakyat agar tetap merasa aman dan hidup tenteram, Jimly Asshiddiqie, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, cet. 1, (Jakarta: Balai Pustaka, 1998), hlm. 90. Lihat Dedi Sumardi, *Pengantar Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Jakarta: In-HillCo, 1987), hlm. 19.

pengakuan adanya hak-hak asasi manusia (*grondrechten*); (2), pemisahan kekuasaan (*Scheiding van machten*); (3), pemerintahan berdasar atas undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*); dan (4) peradilan administrasi (*administratieve rechtspraak*). Scheltema mempunyai pendapat lain bahwa setiap negara hukum mempunyai empat unsur, yaitu 1) kepastian hukum, 2) persamaan, 3) demokrasi, 4) pemerintahan yang melayani kepentingan umum.⁵¹

Dengan melihat beberapa pendapat di atas, dapat dikatakan bahwa dengan sifat-sifat yang liberal dan demokratis, *Rechtsstaat* memiliki ciri-ciri, yaitu konstitusi (undang-undang dasar) yang memuat kaidah-kaidah mengenai (1) kedudukan, hak, dan fungsi (tugas dan wewenang), penguasa (lembaga-lembaga negara); (2) pemisahan atau pembagian kekuasaan di antara lembaga-lembaga negara; dan (3) jaminan dan perlindungan hak asasi manusia.⁵²

Dalam pada itu paham *Rule of law* sudah mulai tampak dalam praktik ketatanegaraan pada masa pemerintahan Henry II tahun 1164 menghasilkan *Constitution of Clarendom* yang kemudian disusul pada tahun 1215 dengan *Magna Charta* yang isinya tentang

⁵¹ Muhammad Taher Azhary, *op. cit.*, hlm. 67. dapat dilihat pula dalam Moh. Mahfud. M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 28.

⁵² Marwah Effendy, *Kejaksaan RI Posisi... op. cit.*, hlm. 27.

pembatasan atas kekuasaan raja. *Magna Charta* ini merupakan embrio penyusunan *Bill of Rights*, yakni piagam yang menjamin hak-hak asasi warga negara, dan pengaturan tentang kewajiban raja untuk menaati hukum. Jadi, merupakan ketentuan tentang apa yang hendak dijamin oleh hukum.⁵³ Paham negara hukum di negara Anglo Saxon dari Inggris ini dipelopori oleh AV Dicey dengan sebutan *Rule of Law*. Hal itu dijelaskan oleh John Alder sebagai berikut.

*"Dicey's rule of law. As far as English practising lawyers are concerned the most influential version of the rule of law has been that popularised by Dicey in his famous 'Law of the Constitution' first published in 1885. Dicey's doctrine is a threefold one: 1). The absolute supremacy or predominance of 'regular' law as opposed to the influence of arbitrary power and the absence of discretionary authority on the part of government. No man is punishable or can be lawfully made to suffer in body or goods except for a distinct breach of law established in the ordinary legal manner before the ordinary courts. 2) Equality before the law. All persons whether high, official or ordinary citizen are subject to the same law administered by ordinary courts. 3) The constitution is the result of the ordinary law of the land developed by the judges on a case by case basis. It is thus woven into the very fabric of the law and not superimposed from above. This is essentially a defence of our unwritten constitution".*⁵⁴

Hal ini berarti unsur-unsur yang harus terdapat dalam *Rule of Law* adalah (1), supremasi hukum (*supremacy of law*), (2), persamaan di depan

⁵³ Muhammad Taher Azhary, *op. cit.*, hlm. 67.

⁵⁴ John Alder, *Constitutional and Administrative Law*, (London: Macmillan Education Ltd, 1989), hlm. 43.

hukum (*equality before the law*) dan, (3), konstitusi yang didasarkan pada hak-hak perseorangan (*constitution based on individual rights*)⁵⁵

Sementara itu, menurut Hans Kelsen terdapat empat syarat negara hukum, yaitu (1) negara yang kehidupannya sejalan dengan konstitusi dan undang-undang, yang proses pembuatannya dilakukan oleh parlemen, anggota parlemen itu dipilih oleh rakyat; (2) negara yang mengatur mekanisme pertanggungjawaban atas setiap kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh elit negara; (3) negara yang menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman; dan (4) negara yang melindungi hak-hak asasi manusia.⁵⁶

Franz Magnis-Suseno⁵⁷ menyebut empat syarat dalam gagasan negara hukum yang saling berhubungan satu sama lain, yaitu, (1) adanya asas legalitas yang berarti pemerintah bertindak semata-mata atas dasar hukum yang berlaku; (2), adanya kebebasan dan

⁵⁵ A.V. Dicey, *An Introduction to the study of the Law of the Constitution*, (London: English Language Book Society and MacMillan, 1971), hlm. 223-224.

⁵⁶ Hans Kelsen, *Pure Theori of Law*, (London: University of California Press, 1978), hlm. 313. dilihat pula pada Denny Indrayana, "Negara Hukum Indonesia Pasca Soeharto: Transisi Menuju Demokrasi VS Korupsi", *Jurnal Konstitusi*, (Volume 1 Nomor 1, juli 2004): 106.

⁵⁷ Franz Magnis Suseno memberikan catatan khusus berkaitan dengan ciri adanya kebebasan dan kemandirian kekuasaan kehakiman. Menurutnya, dengan adanya asas kebebasan dan kemandirian kekuasaan kehakiman dari cabang kekuasaan negara lainnya, maka diharapkan badan yudikatif dapat melakukan kontrol segi hukum terhadap kekuasaan negara di samping untuk mencegah dan mengurangi kecenderungan penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan. Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1993), hlm. 298-301.

kemandirian kekuasaan kehakiman terutama dalam fungsinya untuk menegakkan hukum dan keadilan; (3), adanya jaminan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia; dan (4), adanya pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi atau hukum dasar.

Di Indonesia untuk mengartikan negara hukum digunakan istilah *rechtsstaat*.⁵⁸ Konsep negara hukum di Indonesia secara konstitusional ada sejak berlakunya Undang-Undang Dasar 1945. Hal itu terbukti dalam Penjelasan UUD 1945, yang mengatakan bahwa "Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka" (*Machtsstaat*). Namun, untuk lebih mencerminkan ciri khasnya istilah "negara hukum" ini diberi tambahan "Pancasila", sehingga menjadi "negara hukum Pancasila". Setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yakni hasil perubahan pertama hingga keempat, dipertegas lagi dengan kalimat "Indonesia adalah negara hukum". Hal ini semula hanya ada di dalam penjelasan diubah menjadi di dalam batang tubuh, yakni dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi "Negara Indonesia adalah negara hukum".

Korupsi bertentangan dengan konsep negara hukum, bahkan dapat merusak cita-cita negara hukum. Hal itu dapat dilihat dari tiga sudut pandang.

⁵⁸ Azhari, *op. cit.*, hlm. 30.

1. Korupsi merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Menurut Romli Atmasasmita, korupsi merupakan pelanggaran hak-hak ekonomi dan hak sosial rakyat. Bahkan, Muladi secara tegas mengatakan bahwa korupsi merupakan pelanggaran hak asasi manusia.⁵⁹
2. Korupsi merusak tatanan sistem hukum yang berakibat tidak berjalannya penegakan hukum sehingga kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmanssigkeit*), dan keadilan (*Gerechtigkeit*) tidak dapat diwujudkan. Padahal perwujudan citra negara hukum menurut Scheltema terjadi melalui asas kepastian hukum dalam hubungan antarmanusia.⁶⁰ Negara hukum juga mempersyaratkan adanya kemanfaatan dan keadilan, yakni adanya prediktabilitas perilaku, khususnya perilaku pemerintah yang mengimplikasikan ketertiban demi keamanan dan ketenteraman bagi setiap orang serta terpenuhinya kebutuhan materiil minimum bagi kehidupan manusia yang menjamin keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi.⁶¹
3. Korupsi menimbulkan dampak yang luas. Rusaknya tatanan negara hukum juga diakibatkan karena korupsi memiliki dampak terhadap

⁵⁹ Muladi, "Konsep Total *Enforcement*...", *loc. cit.*, hlm. 1-3.

⁶⁰ B. Arief Sidharta, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", *Jantera* (Edisi 3 Tahun II, November 2004): 124.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 123-124.

kerugian masyarakat luas. Robert Klitgaard mengatakan bahwa salah satu akibat korupsi yakni dampak eksternal yang negatif (keburukan-keburukan umum), yang dapat menghancurkan kepercayaan, keyakinan, dan tegaknya hukum.⁶² Selain itu, menurut Da Costa, korupsi yang dilakukan oleh pejabat publik sebagai '*political corruption*' yang diartikannya sebagai "*the debasement of the foundations or origins of political community*".⁶³ Karenanya, pejabat publik yang melakukan korupsi tidak hanya merusak hubungan antar manusia, tetapi juga dapat melemahkan cita-cita negara hukum.

2. Teori Fungsi Kekuasaan Negara

Negara hukum tidak dapat diwujudkan apabila kekuasaan negara masih bersifat absolut atau tidak terbatas. karena pada paham negara hukum terdapat keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil.⁶⁴ Jadi, pada negara hukum dapat dipahami, bahwa hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan belaka, melainkan berdasarkan suatu norma obyektif yang mengikat pihak yang memerintah. Adapun yang

⁶² Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, cet. 2, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001) hlm. 63.

⁶³ Denny Indrayana, *op. cit.*, hlm. 108.

⁶⁴ Franz Magnis Suseno, *op. cit.*, hlm. 295.

dimaksud dengan norma obyektif adalah hukum yang tidak hanya berlaku secara formal, tetapi juga dipertahankan ketika berhadapan dengan *idea* hukum.⁶⁵

Untuk dapat dikatakan sebagai negara hukum, suatu negara harus memiliki ciri negara hukum. Salah satu ciri negara hukum ialah adanya pemisahan kekuasaan negara (*separation of powers*).⁶⁶ Sebagaimana diketahui, kekuasaan cenderung untuk disalahgunakan; Oleh karena itu perlu ada suatu institusi hukum yang membatasi dan mengontrolnya. Institusi hukum tersebut adalah konstitusi.⁶⁷ Konstitusi secara ensensi mengandung makna pembatasan kekuasaan pemerintah dan perlindungan hak-hak rakyat dari tindakan sewenang-wenang pemerintah.⁶⁸

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Konsep negara hukum menurut Immanuel Kant mengandung 2 unsur yang penting, yaitu: (a). Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia; (b). Pemisahan kekuasaan. Dengan adanya pemisahan kekuasaan maka hak-hak asasi manusia akan mendapatkan perlindungan. Abu Daud Busroh dan Abubakar Busrohm. *op. cit.*, hlm. 111.

⁶⁷ Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ia mengatakan: "aturan yang konstitusional dalam negara berkaitan erat, juga dengan pertanyaan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia atau hukum terbaik, selama suatu pemerintahan menurut hukum, oleh sebab itu supermasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai tanda negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak. George Sabine, *A History of Political Theory*, (London: George G. Harrap & Co. Ltd., 1954), hlm. 92. sebagaimana dikutip dalam Azhary, *op. cit.*, hlm. 20.

⁶⁸ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: PSH FH UII, 1999), hlm. 13.

Hakikat pengertian konstitusi tersebut jika dikaitkan dengan pengertian pemerintah dalam arti luas (*legislative, executive, dan judicial*) adalah sebagai sarana pemisahan dan pembagian kekuasaan.⁶⁹ Artinya, konstitusi mengatur pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan di antara cabang-cabang kekuasaan dalam negara. Sebagaimana diketahui, pemisahan dan pembagian kekuasaan bertujuan untuk mencegah

⁶⁹ Moch. Isnaeni Ramdhan menjelaskan bahwa, intisari terhadap pengertian Konstitusi dalam arti sempit dan dalam arti luas antara lain: *Pertama*, konstitusi merupakan pembatasan kekuasaan antara lembaga negara yang meliputi kepentingan pihak pemerintah dan warga negara yang bersifat mendasar dan *kedua*, meskipun penataan-ulang lembaga-lembaga negara awalnya didasari atas kepentingan politik, namun kepentingan tersebut harus bersifat mendasar sehingga dapat diasumsikan berlaku seterusnya. Mochamad Isnaeni Ramdhan, *Pengaturan Tugas dan Wewenang Wakil Presiden dalam Hukum tata Negara Indonesia*, (Bandung: Desertasi Doktor Universitas Padjadjaran, 2003), hlm. 37; Menurut Sri Soemantri konstitusi mengatur, Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (HAM) tujuannya untuk membatasi kekuasaan negara atau pemerintah agar tidak sewenang-wenang, susunan ketata negaraan yang mendasar dan pembagian/pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga mendasar. Sri Soemantri, *Undang-Undang Dasar 1945 Kedudukan dan Aspek-aspek Perubahannya*, (Bandung: Unpad Press, 2002), hlm. 3; C.F Strong, *A constitutions a collection of principles according to which the power of the government, the rights of the governed and the relations between the two are adjusted*. (Konstitusi adalah kumpulan asas-asas yang mengatur dan menetapkan kekuasaan dan pemerintah, hak-hak yang diperintah, dan hubungan antara keduanya atau antara pemerintah dengan yang diperintah). Lord James Bryce, *Constitutions is a frame of political society, organized through and by law, one in which law has established permanent institutions which recognized functions and definite rights* (Konstitusi merupakan suatu kerangka masyarakat politik yang diatur melalui dan dengan hukum, hukum mana telah menetapkan secara permanen lembaga-lembaga yang mempunyai fungsi-fungsi dan hak-hak tertentu yang diakui). C. F Strong, *Modern political Constitutions*, (London: Sidwick&Jakson Limited, 1952), hlm. 9; *A constitutions is used to describe the whole system of government of a country, the collections of rules which establish and regulate or govern the government*. (Sebuah konstitusi dipergunakan untuk menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara, yang merupakan kumpulan aturan-aturan yang menetapkan dan mengatur atau menentukan pemerintah). K.C Wheare, *Modern Constitutions*, (London: Oxford University Press, 1958), hlm. 1; John Alder, *Constitutions means a foundations or basis, and the constitutions of a country embodies the basic framework of rules about the government of that country and about its fundamental values*, John Alder, *op. cit.*, hlm. 3.

pemusatan kekuasaan dalam satu tangan. Pemisahan dan pembagian ini ditujukan untuk menciptakan suatu keseimbangan kekuasaan yang menjamin agar fungsi-fungsi itu dijalankan secara optimal, dan sekaligus mencegah kekuasaan eksekutif mengambil alih fungsi-fungsi kekuasaan lain.⁷⁰ Selain itu, menurut M. Elizabeth Magill, pemisahan kekuasaan dalam ketentuan konstitusi dapat dipahami sebagai cara untuk mengontrol kekuasaan negara, dengan memisahkannya ke dalam tiga kekuasaan yang berbeda, dan memberikan jaminan terhadap pemisahan tersebut.⁷¹

Dari perspektif historis, ajaran pemisahan kekuasaan dipopulerkan secara teoretis oleh John Locke, seorang filosof berkebangsaan Inggris (1632-1704) dalam bukunya *Two Treaties of Government*. Locke memisahkan kekuasaan negara ke dalam tiga bentuk kekuasaan yakni kekuasaan legislatif (*legislative power*) yakni kekuasaan membentuk undang-undang, kekuasaan eksekutif (*executive power*) yakni kekuasaan melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan federatif (*federative power*) yakni kekuasaan membuat perserikatan dan aliansi

⁷⁰ Franz Magnis Suseno, *op. cit.*, hlm. 301.

⁷¹ M. Elizabeth Magill, "Beyond Powers and Branches in Separation of Powers Law", *University of Pennsylv Law Review* 2001, Working Paper No. 01-10, hlm. 1.

serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri.⁷²

Pemikiran ini lahir, sebagai reaksi terhadap absolutisme kekuasaan raja. Menurut Locke, negara itu didirikan untuk melindungi hak milik pribadi.⁷³ Negara didirikan bukan untuk menciptakan kesamaan atau untuk mengontrol pertumbuhan milik pribadi yang tidak seimbang, tetapi justru untuk tetap menjamin keutuhan milik pribadi yang semakin berbeda-beda besarnya. Hak milik (*property*) yang dimaksud di sini tidak hanya berupa tanah milik (*estates*), tetapi juga kehidupan (*lives*) dan kebebasan (*liberties*). Locke menyebut hak-hak ini dengan istilah *inalienable rights* (hak-hak yang tidak dapat asing) dan adanya negara justru didirikan untuk melindungi hak-hak asasi tersebut.⁷⁴

Jadi segala kekuasaan yang dimiliki negara dimilikinya karena, dan sejauh, didelegasikan oleh para warga negaranya.⁷⁵ Pemegang

⁷² John Locke, *Two Treatises of Government, New Edition*, (London: Everyman, 1993), hlm. 188. Kekuasaan perundang-undangan merupakan kekuasaan yang utama dari negara. Kekuasaan menjalankan undang-undang, sebenarnya kekuasaan ini sama penting dengan membuat undang-undang tetapi dari segi logika ia terletak pada tempat yang kedua, kekuasaan mengatur hubungan dengan negara-negara lain. Mahfud M.D, *Dasar dan Struktur... op. cit.*, hlm. 72.

⁷³ Berkaitan dengan hal ini, Locke mengatakan, "*The great and chief end therefore, of men's uniting into commonwealths, and putting themselves under government, is the preservation of their property. To wick in the state of nature there are many things wanting.*" *Ibid.*, hlm. 178.

⁷⁴ Franz Magnis Suseno, *op. cit.*, hlm. 221; Pemikiran John Locke ini menyebabkan ia mendapat penghargaan sebagai bapak Hak-Hak Asasi sebagaimana dijelaskan dalam Azhary, *op. cit.*, hlm. 26.

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 222.

kekuasaan negara menurut Locke adalah seorang raja. Menurut konsep Locke kekuasaan yang didelegasikan harus dibatasi oleh konstitusi yang membagi kekuasaan atas legislatif, esekutif dan federatif.⁷⁶

Berkaitan dengan fungsi negara, Locke membedakannya ke dalam empat fungsi yakni fungsi pembentukan undang-undang (*legislating*), membuat keputusan (*judging*), menggunakan kekuatan internal dalam melaksanakan undang-undang (*employing force internally in the execution*) dan menggunakan kekuatan-kekuatan tersebut di luar negeri dalam membela masyarakat. Terhadap fungsi-fungsi tersebut, Locke menamai fungsi pertama dengan *legislative power*, fungsi ketiga *executive power* dan fungsi keempat *federative power*, sedangkan fungsi kedua dianggap bukan sebagai kekuasaan.⁷⁷

Teori pemisahan kekuasaan ini kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh M. De Secondat Baron de Montesquieu atau yang dikenal dengan Montesquieu yang membagi kekuasaan ke dalam tiga cabang kekuasaan, yakni kekuasaan legislatif (*Pouvoir Legislative*), kekuasaan

⁷⁶ Locke sudah mengenal adanya konstitusi tentang konstitusi ini Locke mengatakan, "The constitution of the legislative is the first and fundamental act of society, whereby provision is made for the continuation of their union, under the direction of persons...." Locke, *op. cit.*, hlm. 223.

⁷⁷ Efik Yusdiansyah, "Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi terhadap pembentukan Hukum Nasional dalam Kerangka Negara Hukum" (Disertasi Universitas Padjadjaran, 2007, Bandung), hlm. 69.

eksekutif (*Pouvoir excutive*), dan kekuasaan judisial (*Pouvoir judiciar*).⁷⁸ Montesquieu sangat menekankan kebebasan kekuasaan judisial karena ingin memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi warga negara yang pada masa itu menjadi korban despotis raja-raja.⁷⁹ Berbeda dengan John Locke, yang memasukkan kekuasaan yudisial dalam kekuasaan eksekutif, Montesquieu memandang kekuasaan peradilan sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Sebaliknya, menurut Montesquieu, kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut John Locke “federatif” dimasukan ke dalam kekuasaan eksekutif.⁸⁰

Tidak berbeda dengan Locke dan Montesquieu, Cornelis Van Vollenhoven juga memiliki pendapat bahwa dalam suatu negara untuk mencegah terjadi penyalahgunaan kekuasaan maka harus ada pembagian fungsi kekuasaan negara. Vollenhoven membagi kekuasaan negara dalam empat fungsi yang lazim disebut “catur praja”, yaitu *Regeling* (membuat peraturan), *Bestuur* (pemerintah dalam arti sempit), *Rechtspraak* (mengadili) dan *Politie* (polisi). Namun berbeda dengan

⁷⁸ Koentjoro Poerbopranoto, *Sedikit Tentang Sistim Pemerintahan Demokrasi*, cet. 3, (Bandung: PT Eresco, 1978), hlm. 23.

⁷⁹ JR, Sunaryo, *Membatasi Kekuasaan: Telaah Mengenai Jiwa Undang-Undang [The Spirit of the Laws]*, (Jakarta: Gramedia, 1993), hlm. 44-55. Kenyataan bahwa Montesquieu sebagai seorang yang berprofesi hakim ikut mempengaruhi cara berpikirmnya yang sangat mementingkan kekuasaan yudikatif. Ismail Suny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, cet. IV, (Jakarta: Aksara Baru, 1985), hlm. 2.

⁸⁰ *Ibid.*

Montesquieu, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, berpendapat bahwa *bestuur* tidak hanya sekadar melaksanakan undang-undang, tetapi seluruh kewajiban negara, termasuk menyelenggarakan kepentingan umum, mempertahankan hukum secara preventif, mengadili (menyelesaikan perselisihan), dan membuat peraturan.⁸¹

Sir Ivor Jennings di dalam bukunya *The Law and the Constitutions* membagi pemisahan kekuasaan ke dalam dua arti, yaitu kekuasaan dalam arti materiil dan pemisahan kekuasaan dalam arti formal. Adapun yang dimaksud dengan pemisahan kekuasaan dalam arti materiil ialah pemisahan kekuasaan dalam arti pembagian kekuasaan itu dipertahankan dengan tegas di dalam tugas-tugas, sedangkan yang dimaksud dengan pemisahan kekuasaan dalam arti formal ialah bila pembagian kekuasaan itu tidak dipertahankan secara tegas.⁸² Pemisahan kekuasaan dalam arti materiil disebut "pemisahan kekuasaan" (*separation of powers*), sedangkan dalam arti formal disebut "pembagian kekuasaan" (*distribution of powers*).⁸³

Berkaitan dengan istilah pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan pembagian kekuasaan (*distribution of powers*) menurut Jimly

⁸¹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op. cit.*, hlm. 147.

⁸² Sir Ivon Jennings, *The Law and the Constitutions*, (London: The English Language Book, 1956), hlm. 22. atau dalam Robert M. McIver, *The Modern State*, (Oxford: Oxford University Press, 1950), hlm. 364.

⁸³ *Ibid.*

Asshiddiqie sebenarnya mempunyai arti yang sama, tergantung konteks pengertian yang dianut.⁸⁴ Menurut Jimly Asshiddiqie terdapat beberapa ahli yang menganggap bahwa teori pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dianggap sebagai teori yang tidak realitis dan jauh dari kenyataan.⁸⁵ Anggapan ini mengakibatkan terdapatnya kesimpulan seakan-akan istilah pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) yang dipakai oleh Montesquieu tidak dapat dipergunakan. Menurut Jimly Asshiddiqie kesimpulan yang demikian karena penggunaan istilah pemisahan kekuasaan itu biasanya diidentikkan dengan teori Montesquieu dan seolah-olah istilah pemisahan kekuasaan hanya dipergunakan oleh Montesquieu.⁸⁶ Padahal, menurut Jimly Asshiddiqie istilah pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) merupakan konsep yang bersifat umum, tergantung konteks pengertian yang dianut.⁸⁷

Dalam perkembangannya, teori *separation of powers* mengalami perkembangan dan kritikan. Menurut Mac Iver pemisahan kekuasaan secara mutlak dari kekuasaan negara seperti digambarkan oleh

⁸⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, cet. 1, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 19.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 17.

⁸⁶ *Ibid.* hlm. 18.

⁸⁷ *Ibid.*

Montesquieu tidak mungkin dapat dilakukan.⁸⁸ Hal ini dikarenakan setiap badan legislatif sebagai badan yang mewakili seluruh rakyat dan bertanggungjawab langsung pada rakyat dapat dimungkinkan menjalankan tugas yang bersifat eksekutif. H.J. Laski dalam bukunya "A Grammar of Politics" berpendapat bahwa tidak mungkin untuk menetapkan luas bidang masing-masing tiga kekuasaan ini. Pemisahan tugas-tugas tidak perlu berarti pemisahan mutlak dari orang-orang yang memegang kekuasaan.⁸⁹

Oleh karena itu tepatlah jika Jimly Asshiddiqie menyimpulkan bahwa konsep *trias politika* yang diidealkan oleh Montesquieu tanpa adanya prinsip *checks and balances* sudah tidak relevan lagi dewasa ini. Hal itu dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie:⁹⁰

... tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga kekuasaan organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan tidak mungkin tidak saling bersentuhan dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lainnya sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

⁸⁸ "The absolute separation of powers prescribed by Montesquieu is obviously impossible" dalam Robert M. MacIver, *op. cit.*, hlm. 371.

⁸⁹ Harold J Laski, *A Grammar of Politics*, (London: George Allen and Unwin LTD, 1960), hlm. 2. Dilihat pula Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*, cet. 2, (Bandung: PT Eresco, 1981), hlm. 65.

⁹⁰ *Ibid.*, hlm 36.

Berarti dewasa ini dalam teori *trias politica*, dikandung pengertian sistem *checks and balances*.⁹¹ Menurut Pasquale Pasquino adanya *checks and balances* karena gagasan pemerintahan lebih kuat dari parlemen atau sebaliknya tidak berhasil mengakibatkan kekacauan sistem ketatanegaraan (*constitutional disorder*).⁹² Sistem *checks and balances* diadakan untuk memastikan bahwa kekuasaan pemerintah tidak akan disalahgunakan, karena sistem *checks and balances* mengandung pengertian bahwa setiap cabang kekuasaan dapat saling mengawasi dan mengimbangi cabang kekuasaan lainnya, yang berarti bahwa setiap cabang kekuasaan dalam pelaksanaan tugasnya tidak lebih kuat atau mendominasi cabang kekuasaan lain.⁹³ Secara konstitusional sistem *checks and balances* memberikan hak kepada setiap cabang kekuasaan untuk melakukan pemeriksaan dan pengawasan terhadap cabang kekuasaan lain.

⁹¹ Dengan adanya pemisahan kekuasaan ini, tidak ada saling campurtangan diantara ketiga cabang kekuasaan tersebut. Oleh karena itu, dalam ajaran Trias Politika terdapat suasana *checks and balance*. Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Kefata Negara Menurut UUD 1945*, cet. 1, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 19.

⁹² Pasquale Pasquino, "One and Three: Separation of Powers and the Independence of the Judiciary in the Italian Constitution", dalam John Ferejohn, Jack N. Rakove, dan Jonathan Riley, eds., *Constitutional Culture and Democratic Rule*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2001), hlm. 210.

⁹³ *Checks and balances* ini, yang mengakibatkan satu cabang kekuasaan dalam batas-batas tertentu dapat turut campur dalam tindakan cabang kekuasaan lain, tidak dimaksud untuk memperbesar efisiensi kerja (seperti yang dilihat di Inggris dalam fungsi dari kekuasaan esekutif dan legislatif), tetapi untuk membatasi kekuasaan dari setiap cabang kekuasaan secara efektif. Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cet. 20, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama), hlm. 153-154.

Akan tetapi, merupakan hal yang wajar jika Montesquieu hanya menekankan pemisahan kekuasaan karena teori *separation of powers* pada saat itu hanya untuk mencegah adanya kekuasaan raja yang mutlak. Namun, pada era demokrasi sekarang ini tidak semua institusi hukum dapat diklasifikasikan berdasarkan teori Montesquieu. Oleh karena itu, pembagian fungsi kekuasaan negara dalam tiga cabang kekuasaan secara mutlak (Teori *separation of powers* Montesquieu) perlu dipikirkan kembali.

Hal itu pun terjadi di Indonesia, setelah terjadinya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945,⁹⁴ banyak lembaga dan komisi independen yang dibentuk. Lembaga dan komisi tersebut antara lain Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Pemberantasan Korupsi, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, Komisi Hukum Nasional, Komis Ombudsman Nasional, serta Komisi Kepolisian dan Komisi Kejaksaan.

⁹⁴ UUD 1945 telah mengalami 4 (empat) kali perubahan. Isi UUD 1945 mengalami lebih dari 300 persen. Sebagai gambaran, sebelum diadakan perubahan, naskah UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan atau pasal. Akan tetapi sekarang, setelah mengalami 4 (empat) kali perubahan, ketentuan yang terkandung di dalamnya menjadi 199 butir. Dari perumusan ketentuan yang asli, hanya tersisa 25 butir saja yang sama sekali tidak berubah. Sedangkan selebihnya, yaitu 174 butir, sama sekali merupakan butir-bitir ketentuan baru dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum ...*, op. cit., hlm. 2-3.

Adapun kelembagaan di Indonesia tersebut, Jimly Asshiddiqie mengelompokkannya menjadi enam kelompok, yakni (1). lembaga tinggi negara yang sederajat dan bersifat independen. (2). lembaga negara dan komisi negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional importance* lainnya. (3), lembaga independen lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang, (4), lembaga dan komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti Lembaga, Pusat, Komisi, atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintah. (5). lembaga dan komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, (6). lembaga, korporasi, dan badan hukum milik negara atau badan hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya.⁹⁵

Sri Soemantri menafsirkan lembaga negara setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden dan Wakil Presiden, MA, MK, dan KY (8 lembaga).⁹⁶ Lembaga negara

⁹⁵ Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hlm. 25 - 28. Jimly Asshiddiqie sebagai akibat diadopsi sistem pemerintahan presiden secara langsung oleh rakyat, maka presiden yang semula dianggap bertunduk dan bertanggungjawab kepada MPR, sekarang dianggap langsung bertanggungjawab kepada rakyat pemilihnya. Karena itu, MPR, DPR, dan DPD serta Presiden, MK, dan MA, serta BPK merupakan lembaga tinggi negara yang sama derajatnya satu sama lainnya. Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 10.

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 36. Lihat pula pendapat A. Ahsin Tohari, yang menuangkan ke delapan lembaga tersebut dalam sebuah bagan dengan UUD 1945 sebagai kekuasaan tertinggi. A. Ahsin Tohari, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*, (Jakarta: Elsam, 2004), hlm. 213.

tersebut kewenangannya sesuai dengan Pasal 24 C Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum" (cetak tebal penulis)

Hal yang menarik ialah munculnya lembaga yang menggunakan nama "komisi". Komisi ini disebut juga sebagai dewan (*council*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*). Keberadaan komisi ini diartikan sebagai lembaga pembantu (*Auxiliary State's Organ*). Siapa yang dibantu, tentu lembaga lain yang memiliki fungsi utama. Oleh karena itu, dengan adanya komisi, secara umum lembaga negara dapat dibagi menjadi dua, yakni lembaga negara utama (*Main State's Organ*) dan lembaga negara pembantu (*Auxiliary State's Organ*).

Jika dilihat dari pembagian lembaga negara, menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga pembantu tersebut berada di setiap pengelompokan. Sebagaimana dijelaskan, Indonesia mengalami transisi demokrasi pembentukan lembaga pembantu (*state's auxiliary agency*) terjadi dalam suasana transisi dari otoriterisme ke demokrasi merupakan hal yang lazim terjadi.

Akan tetapi, yang menjadi permasalahan ialah proses pembentukan lembaga-lembaga baru itu yang tumbuh cepat tanpa

didasarkan atas desain yang matang dan komprehensif. Hal ini dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie sebagai berikut.⁹⁷

Timbulnya ide demi ide bersifat sangat reaktif, sektoral, dan dadakan, tetapi dibungkus oleh idealisme dan heroisme yang tinggi. Ide pembaharuan yang menyertai pembentukan lembaga-lembaga baru itu pada umumnya didasarkan atas dorongan untuk mewujudkan idenya sesegera mungkin karena adanya momentum politik yang lebih memberikan kesempatan untuk dilakukannya demokratisasi di segala bidang. Oleh karena itu, trend pembentukan lembaga-lembaga baru tumbuh bagaikan cendawan di musim hujan, sehingga jumlahnya banyak sekali, tanpa disertai oleh penciutan peran birokrasi yang besar.

Berdasarkan pendapat tersebut, pembentukan lembaga baru yang ideal, yakni lembaga yang efisien dan efektif, tanpa desain yang matang akan menimbulkan permasalahan baru, bahkan mungkin lembaga baru tersebut harus berakhir dengan kegagalan. Oleh karena itu, menurut Jimly Asshiddiqie, dalam membentuk lembaga baru perlu adanya pemahaman desain yang mencakup dan menyeluruh mengenai kebutuhan akan pembentukan lembaga negara tersebut sehingga efisiensi dan efektifitas dapat diwujudkan.⁹⁸ Dalam kaitan ini, ada satu lembaga yang perlu diteliti dan dikaji, yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Oleh karena itu, dalam penataan struktur kelembagaan, pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi harus disesuaikan dengan

⁹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum... op. cit.*, hlm. 82

⁹⁸ *Ibid.*

format kelembagaan yang baik. Komisi Pemberantasan Korupsi harus ditempatkan sesuai dengan desain perubahan struktur kelembagaan agar diperoleh Komisi Pemberantasan Korupsi yang ideal.

3. Teori tentang Lembaga Negara

Kelembagaan negara pada hakikatnya berkaitan dengan kekuasaan/kedaulatan yang dilembagakan atau diorganisasikan ke dalam bangunan kenegaraan.⁹⁹ Hal ini berarti kelembagaan negara memiliki keterkaitan dengan teori kekuasaan negara. Teori kekuasaan negara tidak pernah terlepas dengan pembahasan siapa yang memegang kekuasaan/kedaulatan dalam negara, dari mana kekuasaan tersebut diperoleh, dan bagaimana kekuasaan tersebut dilembagakan.

Negara merupakan sebuah organisasi yang diselenggarakan oleh sekelompok orang atas masyarakat dengan tujuan tertentu, sedangkan yang dimaksud dengan organisasi itu, menurut Fockema Andreae adalah bentuk susunan alat perlengkapan suatu badan hukum.¹⁰⁰ Organisasi harus mempunyai unsur-unsur sebagai berikut: koordinasi, tujuan bersama dan pembagian kerja. Dengan demikian, organisasi adalah koordinasi sejumlah kegiatan manusia yang direncanakan untuk

⁹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan...*, *op. cit.*, hlm. 164

¹⁰⁰ Fockema Andreae, *Kamus Istilah Hukum Belanda-Indonesia*, (Jakarta: Binacipta, 1983), hlm. 375.

mencapai suatu maksud atau tujuan bersama-sama melalui pembagian tugas dan fungsi serta melalui serangkaian wewenang dan tanggung jawab.¹⁰¹

Selain itu, menurut Von Gierke, negara merupakan organisasi yang mempunyai alat-alat pelengkap seperti eksekutif, parlemen, dan rakyat yang mempunyai fungsi sendiri-sendiri dan saling bergantung satu sama lain.¹⁰² Oleh karena itu, sebagai suatu organisasi, negara harus memiliki alat-alat pelengkap. Alat-alat pelengkap ini bertujuan untuk merealisasikan tujuan negara (*staatswill*).

Alat-alat pelengkapan negara inilah yang sering disebut dengan lembaga negara. Dalam literatur bahasa Indonesia secara baku digunakan pula istilah lembaga negara, badan negara atau organ negara.¹⁰³ Secara sederhana, istilah lembaga negara atau organ negara dapat dibedakan dari perkataan lembaga atau organ swasta, lembaga masyarakat, atau yang sering disebut sebagai organisasi non-pemerintah. Hal ini berarti, lembaga apapun yang dibentuk bukan sebagai lembaga

¹⁰¹ Edgar H. Schein, *Psikologi Organisasi*, (Jakarta: Pustaka Binaman Presindo, 1991), hlm. 15 -16.

¹⁰² Abu Daud Busroh, *op. cit.*, hlm. 145-146.

¹⁰³ Firmansyah Arifin, ed. al. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, cet. 1, (Jakarta: KRHN, 2005), hlm. 29.

masyarakat dapat disebut sebagai lembaga negara, baik dalam ranah eksekutif, legislatif, yudikatif ataupun yang bersifat campuran.¹⁰⁴

Menurut Hans Kelsen, organ negara adalah siapa saja yang menjalankan fungsi yang ditentukan oleh tata hukum.¹⁰⁵ Hal ini berarti menurut Jimly Asshiddiqie organ negara tidak selalu berbentuk organik, karena setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat disebut organ asalkan fungsi-fungsinya bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*).¹⁰⁶ Selain itu, Jimly Asshiddiqie membagi lima hal ruang lingkup organ negara yakni:¹⁰⁷

- a. Pengertian organ negara dalam arti luas, pengertian ini mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi *Law-creating* dan *Law-applying*.
- b. Organ negara dalam arti luas tetapi lebih sempit dari pengertian pertama, mencakup individu yang menjalankan fungsi *Law-creating* atau *Law-applying* dan juga mempunyai struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan.
- c. Organ negara dalam arti yang lebih sempit, badan negara atau organisasi negara yang menjalankan fungsi *Law-creating* dan/atau *Law-applying* dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan. Di dalam pengertian ini, lembaga negara dibentuk berdasarkan UUD, UU, Peraturan Presiden atau keputusan-keputusan yang tingkatnya lebih rendah, baik tingkat pusat ataupun tingkat daerah.

¹⁰⁴ *Ibid*, hlm. 30.

¹⁰⁵ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russel and Russel, 1975), hlm. 192.

¹⁰⁶ *Ibid.*, Lihat pula Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi...*, *op. cit.*, hlm. 30.

¹⁰⁷ *Ibid.*, hlm. 40-41.

- d. Organ negara dalam arti yang lebih sempit lagi, organ atau lembaga negara itu hanya terbatas pada pengertian lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD, UU, Peraturan Presiden atau keputusan-keputusan yang tingkatnya lebih rendah.
- e. Lembaga-lembaga konstitusional (lembaga tinggi) atau lembaga-lembaga yang ditentukan oleh UUD.

Menurut George Jellinek, organ negara dapat dikelompokkan ke dalam dua segi: organ negara yang bersumber langsung pada konstitusi (*Mittelbare Organ*) dan organ negara yang tidak bersumber langsung pada konstitusi (*Unmittelbare Organ*).¹⁰⁸ Organ negara yang tidak bersumber langsung pada konstitusi dapat dibagi menjadi dua,

1. *Notwendigt Unmittelbare Organen* adalah organ yang tidak langsung memiliki wewenang seperti organ langsung.
2. *Fakultative Unmittelbare Organen* adalah organ yang tidak langsung menyelenggarakan pekerjaan rutin. Adapun dasar hukum adanya organ tidak langsung ini menurut Jellinek, berdasarkan hukum untuk melaksanakan tugas tertentu dan berdasarkan suatu hakikat untuk menyelenggarakan kepentingan umum.¹⁰⁹

Pendapat Jellinek tersebut mengelompokkan lembaga negara berdasarkan sumber hukum yang membentuknya, istilah 'sumber'

¹⁰⁸ George Jellinek, *Algemene Staatsleere*, (Berlin: Verlag von Julius Springer, 1919), hlm. 544; Lihat pula Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, cet. 4, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2006), hlm. 163-166.

¹⁰⁹ *Ibid.*

mengacu kepada sumber kewenangan kelembagaannya yang dibentuk dengan undang-undang dasar, undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya.¹¹⁰ Selain dilihat dari sumber hukum pembentukannya keberadaan lembaga negara dapat pula dibedakan dari segi fungsinya. Jika dilihat dari segi fungsinya maka dapat dibedakan atas dua bentuk, yakni lembaga yang utama atau primer (*Main State's Organ*) dan lembaga sekunder atau penunjang (*Auxiliary State's Organ*).

Sebagaimana dijelaskan di atas, dewasa ini bermunculan lembaga pembantu (*Auxiliary State's Organ*) yang disebut dewan (*council*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*), di samping lembaga negara utama (*Main State's Organ*). Organ-organ tersebut pada umumnya berfungsi sebagai a *quasi governmental world of appointed bodies* dan bersifat *non departmental agencies, single purpose authorities*, dan *mixed public-private institutions*. Sifatnya quasi atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal ataupun kadang-kadang fungsi campuran seperti di satu pihak sebagai pengatur, tetapi juga menghukum seperti yudikatif yang dicampur dengan legislatif.¹¹¹ Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut selain disebut *auxiliary state's organ* juga

¹¹⁰ Di luar ketentuan UUD, terdapat lembaga-lembaga yang biasa disebut Komisi Negara atau Lembaga Negara Pembantu (*Auxiliary State's Agencies*) yang dibentuk berdasarkan undang-undang ataupun peraturan lainnya. *Ibid.*, hlm. 3. Firmansyah Arifin, ed. al. *op. cit.*; hlm. 33.

¹¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi... op. cit.*, hlm. 341.

disebut sebagai *self regulatory agencies*, *independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix-function*).¹¹²

Lembaga-lembaga tersebut ada yang bersifat permanen dan ada yang bersifat sementara (*ad hoc*) atau tidak permanen. Menurut Sir Ivor Jennings, di Inggris lembaga *ad hoc* dibentuk dengan alasan-alasan sebagai berikut.

1. Berkembangnya kebutuhan untuk menyediakan pelayanan budaya atau pelayanan yang bersifat personal yang diidealkan bebas dari risiko campur tangan politik.
2. Adanya keinginan untuk mengatur dinamika pasar yang sama sekali bersifat non-politik.
3. Keperluan mengatur profesi-profesi yang bersifat independen.
4. Kebutuhan untuk mengadakan aturan mengenai pelayanan-pelayanan yang bersifat teknis.
5. Terbentuknya berbagai institusi sebagai alat perlengkapan yang bersifat semi-judisial untuk menyelesaikan beberapa sengketa di luar peradilan.¹¹³

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*, hlm 342.

Dengan demikian pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga pembantu diharapkan efisien dan efektif dalam memberantas korupsi, maka perlu dilihat tujuan dari pembentukan dan juga harus dilihat apakah Komisi Pemberantasan Korupsi sudah didesain secara komprehensif sehingga tugas dan wewenangnya tidak tumpang tindih.

Sebagaimana diketahui, tugas Komisi Pemberantasan Korupsi adalah menyelesaikan masalah korupsi. Timbul pertanyaan, bagaimana kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam struktur ketatanegaraan dan bagaimana seandainya tindak pidana korupsi sudah dapat diatasi apakah lembaga tersebut harus tetap ada atau tidak.

E. Kerangka Konseptual

Untuk mendapatkan kesatuan pemahaman terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi, penulis perlu menjelaskan terlebih dahulu beberapa istilah yang sangat mungkin dipersepsi secara berbeda, sehingga dapat menimbulkan kesalahpahaman. Hal ini dilakukan untuk memperoleh kesamaan pemahaman terhadap beberapa pengertian konseptual yang terkandung dalam istilah-istilah atau frasa-frasa.

Korupsi merupakan perbuatan yang tidak baik dan berdampak sangat luas karena merendahkan martabat bangsa di forum Internasional. Korupsi menurut Sukarton Mamosudjono adalah penggunaan wewenang atau

pengaruh yang ada pada seorang oknum petugas atau pejabat yang menyimpang dari ketentuan atau peraturan mengenai kewajibannya, untuk kepentingan atau keuntungan perseorangan, baik diri pribadi, keluarga maupun kelompok.¹¹⁴ Selain itu, menurut M Dawam Rahardjo, korupsi berarti perbuatan melanggar hukum yang berakibat rusaknya tatanan yang sudah disepakati. Tatanan itu bisa berwujud pemerintahan, administrasi atau manajemen. Di samping itu, Soedjono Dirdjosisworo mengatakan bahwa korupsi itu adalah adanya praktek penyalahgunaan kekuasaan baik dilakukan oleh pejabat publik maupun masyarakat.¹¹⁵

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun.¹¹⁶ Berdasarkan pengertian tersebut Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan suatu lembaga negara yang independen. Kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu,¹¹⁷ sedangkan yang dimaksud dengan "independen"

¹¹⁴ Sukarton Marmosudjono, *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1989), hlm. 69.

¹¹⁵ Teten Masduki dan Muktie Fadjar, *Menyingkap Korupsi di Daerah*, (Jakarta), hlm. 10-14.

¹¹⁶ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan... Pasal 3*.

¹¹⁷ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cet. I, Ed. III, (Jakarta: Balai Pustaka, 2001), hlm. 1010.

adalah keadaan atau kondisi bebas dari ketergantungan, ketundukan, kendali, atau pembatasan dari pihak lain.¹¹⁸

Selain itu, menurut Denny Indrayana yang dimaksud dengan "independen" adalah proses pengangkatannya terbebas dari intervensi Presiden. Selain itu, Denny menambahkan makna independen tersebut yakni (1) Kepemimpinan Kolektif, bukan seorang pimpinan, (2) Kepemimpinan tidak dikuasai/mayoritas berasal dari partai politik tertentu, (3) Masa jabatan para pemimpin komisi tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian.¹¹⁹

Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk untuk membantu penegakan hukum. Penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantahkan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹²⁰

¹¹⁸ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary: Definitions of The Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*, (St. Paul, Minn.: West Group, 1991), hlm. 530.

¹¹⁹ Denny Indrayana, "Komisi Negara Independen Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2007. hlm. 2-3.

¹²⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1983), hlm. 3.

Selain itu, penegakan hukum (*law enforcement*) menurut Jimly Asshiddiqie terdapat dua pengertian, yakni dalam arti luas¹²¹

mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum, baik melalui prosedur peradilan ataupun melalui prosedur arbitrase dan penyelesaian sengketa lainnya.

Penegakan hukum dalam arti sempit:¹²²

kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang melibatkan peran aparat kepolisian, kejaksaan, advokat atau pengacara dan badan-badan peradilan.

Di dalam literatur, selain istilah struktur ketatanegaraan juga dikenal susunan ketatanegaraan. Kata struktur dan susunan digunakan untuk mengartikan kata yang sama, yakni *structure*. Oleh karena itu, struktur dan susunan memiliki arti yang sama. Menurut Sri Soemantri Martosoewignjo, susunan ketatanegaraan dapat diberi arti segala sesuatu yang berkenaan dengan peraturan, susunan dan bentuk pemerintahan negara, serta hukum tata negara.¹²³ Menurut penulis, pendapat Sri Soemantri Martosoewignjo, sudah tepat. Struktur ketatanegaraan memang berkenaan dengan peraturan-peraturan hukum yang mengatur susunan dan bentuk pemerintahan negara.

¹²¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, (Bekasi: The Biography Institute, 2007), hlm. 61.

¹²² *Ibid.*

¹²³ Sri Soemantri, "Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD 1945" dalam *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia (30 tahun kembali ke Undang-Undang Dasar 1945)*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), hlm. 35-36.

F. Metode Penelitian

Untuk mengkaji pokok permasalahan dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan didukung metode penelitian yuridis empiris. Menurut Soetandjo Wignjosoebroto, metode penelitian yuridis normatif juga dikenal sebagai penelitian doktrinal (doktrinal research),¹²⁴ Kajian-kajian yang doktrinal lazimnya bermula dari upaya-upaya untuk membangun sistem hukum yang normatif-positivistik sebagai suatu model yang sempurna menurut imperativa-imperativa logika. Koleksi atau inventarisasi untuk mengompilasi bahan-bahan hukum akan segera dikerjakan, kemudian disusun ke dalam suatu tatanan normatif yang koheren (yang artinya tanpa mengandung kontradiksi-kontradiksi antar norma di dalamnya), tetapi juga mudah penelusurannya kembali.¹²⁵

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dan didukung metode penelitian hukum empiris¹²⁶ Metode penelitian hukum

¹²⁴ Istilah doktrinal dan non-doktrinal ini dipakai oleh Soetandyo Wignjosoebroto dengan merujuk pada kepustakaan hukum... Soetandyo Wignjosoebroto, "Masalah Metodologi dalam Penelitian Hukum Sehubungan dengan Masalah Keragaman Pendekatan Konseptualnya", dalam Tim Pengajar Fakultas Hukum Universitas Pancasila, *Widya Nukilan Metode Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Pancasila, 2005), hlm. 41.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data-data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat. Penelitian hukum empiris ini disebut juga dengan penelitian hukum sosiologis. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, cet. V, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001), hlm. 12 dan 14.

normatif¹²⁷ adalah suatu penelitian kepustakaan yang dilakukan dengan mempelajari dan membaca buku-buku ilmiah, surat kabar, makalah hasil seminar, peraturan perundang-undangan yang terkait, dan bacaan lain yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas.¹²⁸

Dengan menyesuaikan diri pada ruang lingkup dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas, pendekatan yang bersifat yuridis-normatif tersebut akan dilakukan dengan mempergunakan data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer,¹²⁹ bahan hukum sekunder,¹³⁰ dan bahan hukum tersier.¹³¹ Sementara itu, penelitian empiris dalam penelitian ini

¹²⁷ Penelitian hukum kepustakaan meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum, Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian hukum*, cet. 2, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1982), hlm. 51; Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian hukum normatif ini mencakup: (1) penelitian terhadap asas-asas hukum; (2) penelitian terhadap sistematis hukum; (3) penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal; (4) perbandingan hukum; dan (5) sejarah hukum. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian...*, *op. cit.*, hlm. 13-14. Lihat juga Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Peranan dan Penggunaan Perpustakaan di dalam Penelitian Hukum*, (Jakarta: Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1979), hlm. 15.

¹²⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, cet. 4, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 12.

¹²⁹ Bahan hukum primer adalah bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (*ide*). Bahan ini mencakup: (a) buku; (b) kertas kerja konperensi, lokakarya, seminar, simposium, dan seterusnya; (c) laporan penelitian; (d) laporan teknis; (e) majalah; (f) disertasi atau tesis; dan (g) paten. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian...*, hlm. 29.

¹³⁰ Bahan hukum sekunder adalah bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer. *Ibid.*

¹³¹ Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, misalnya abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya; *Ibid.*, hlm. 33.

dilakukan dengan cara mengumpulkan data primer melalui wawancara dan melakukan berbagai diskusi dengan pihak-pihak yang penulis anggap memiliki kompetensi dan pengetahuan yang mendalam di bidang hukum tata negara,¹³² yaitu ketua KPK dan anggota KPK, kepolisian, kejaksaan, advokat, hakim dan para pakar di bidang Hukum Tata Negara.

Studi kepustakaan dilakukan untuk mencari berbagai konsepsi, teori-teori, asas-asas, doktrin-doktrin dan berbagai dokumen yang berhubungan dengan permasalahan disertasi. Studi lapangan digunakan untuk memahami lebih mendalam tentang pelaksanaan tugas dan wewenang KPK dalam memberantas korupsi.

Selain dua metode di atas, penulis juga akan melengkapinya dengan metode yuridis-historis dan metode yuridis-komparatif berdasarkan ruang lingkup dan identifikasi masalah yang ada.

Metode yuridis-historis merupakan bagian dari metode sejarah, yakni penelitian yang melihat dari segi perspektif serta waktu terjadinya fenomena-fenomena yang diselidiki.¹³³ Penelitian dengan menggunakan metode sejarah melakukan penyelidikan yang kritis terhadap keadaan-keadaan, perkembangan, serta pengalaman di masa lampau dan menimbang secara

¹³² Ronny Hanitijo, *op. cit.*, hlm. 34.

¹³³ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, cet. 3, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), hlm. 55-56.

cukup teliti dan hati-hati tentang bukti validitas dari sumber sejarah serta interpretasi dari sumber keterangan tersebut.¹³⁴ Jika dalam metode sejarah yang diinginkan adalah menyelidiki hal-hal yang menyangkut hukum, baik hukum formal ataupun hukum nonformal dalam masa yang lalu, penelitian tersebut dapat digolongkan dalam penelitian yuridis-historis.¹³⁵

Penelitian historis ini digunakan untuk mendapatkan proses terbentuknya badan-badan anti korupsi yang di negara Indonesia sejak dahulu, sehingga dapat dijadikan acuan untuk membahas keberadaan KPK.

Metode yuridis-komparatif adalah melakukan perbandingan hukum.

Perbandingan hukum dapat dibedakan antara lain:¹³⁶

- 1) perbandingan hukum yang menggambarkan, yaitu suatu analisis terhadap perbedaan-perbedaan yang ada dari dua atau lebih sistem hukum. Dengan perbandingan ini si peneliti tidak mempunyai maksud untuk mencari jalan keluar terhadap persoalan tertentu, baik dalam yang abstrak maupun yang praktis. Adapun metode perbandingan dilakukan untuk memperoleh penjelasan atau informasi mengenai hal tertentu.
- 2) Perbandingan hukum terapan, yaitu bahwa analisis yang dilakukan kemudian diikuti dengan menyusun suatu sintesa dengan tujuan untuk memecahkan suatu masalah. Hal ini dimaksudkan untuk melakukan pembaharuan sesuatu cabang hukum atau untuk mempersatukan bermacam-macam peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang yang sama.

¹³⁴ *Ibid.*, hlm. 56

¹³⁵ *Ibid.*, hlm. 61.

¹³⁶ Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, cet. 2, (Jakarta: CV. Rajawali, 1984), hlm. 4.

Menurut Donald P. Kommers, yuridis-komparatif biasanya dilakukan dengan cara mencari persamaan dan perbedaan dua objek atau lebih, sehingga dapat diketahui adanya prinsip-prinsip umum yang berlaku universal sebagai hasil dari kegiatan perbandingan antar-hukum tata negara.¹³⁷ Metode penelitian komparatif digunakan dalam penelitian ini untuk mengetahui fungsi hukum dan latar belakang sosial yang terkait dengan terbentuknya badan antikorupsi dari berbagai negara, faktor-faktor yang diperbandingkan dalam sistem hukum yang mencakupi hal-hal yang berkaitan dengan latar belakang sejarah, perkembangan sistem hukum mencakup hal-hal berkaitan dengan (a). latar belakang sejarah dalam perkembangan sistem hukum, (b). karakteristik pola pikir dibidang hukum, (c). perbedaan khusus lembaga yang ada, (d). cara penanggulangan masalah pemilihan hukum dan metode interpretasi hukum, serta penanggulangan masalah yang berkaitan dengan hukum di pengadilan, dan (e). berkaitan dengan warna ideologi dari tiap-tiap sistem hukum.¹³⁸

Dengan demikian, pada dasarnya hal pokok yang hendak dicapai dalam perbandingan hukum tata negara (*comparative constitutional law*)

¹³⁷ Donald P. Kommers, "The Value of Comparative Constitutional Law", *John Marshal Journal of Practice and Procedure*, (689, 1976): 9.

¹³⁸ Konrad Zwieryt and Hein Keotz, *Introduction to Comparative Law*, (Oxford: Clarendon Press, 1987), hlm. 2.

adalah penemuan prinsip-prinsip konstitusi dan konstitusionalisme yang bersifat universal dan/atau pendalaman pemahaman atau pengertian mengenai prinsip-prinsip konstitusi dan konstitusionalisme negara sendiri dengan menggunakan konstitusinya atau konstitusi-konstitusi negara lain sebagai pembanding.¹³⁹ Hal ini bisa dijalankan dengan terlebih dahulu menentukan variabel-variabel yang memengaruhi. Dalam penelitian ini perbandingan dilakukan dengan negara-negara yang memiliki badan antikorupsi yaitu Australia (New South Wales), Botswana, Ekuador, Kenya, Hongkong, Latvia, Lithuania, Malaysia, Singapore, dan Thailand.

Data yang telah terkumpul dari metode penelitian tersebut dianalisis secara kualitatif. Metode kualitatif adalah analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi-informasi yang bersifat ungkapan monografi dari responden. Dalam penelitian yang menggunakan analisis kualitatif, analisis data dilakukan secara simultan melalui pengumpulan data, interpretasi data, dan penulisan hasil penelitian.¹⁴⁰

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 98, Selain itu menurut Bogdan dan Tailor, metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang, perilaku yang dapat diamati. Begitu pula menurut Kirk dan Miller didefinisikan metode kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya. Bogdan dan Tailor, *Introduction to Qualitative Research Methods*, (London: John Willy and Son, 1975), hlm. 5; Kirk dan Miller dalam Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1993), hlm. 3.

Pendekatan kualitatif ini digunakan untuk melihat secara menyeluruh badan antikorupsi, yakni munculnya akuntabilitasnya, landasan hukumnya, pengawasan, dan kedudukannya dalam struktur kenegaraan. Dengan diketahuinya badan antikorupsi itu secara menyeluruh, dapat diketahui bagaimana seharusnya KPK di Indonesia. Setelah data dianalisis lalu disusun secara sistematis untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas. Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan objek yang menjadi pokok permasalahan.¹⁴¹

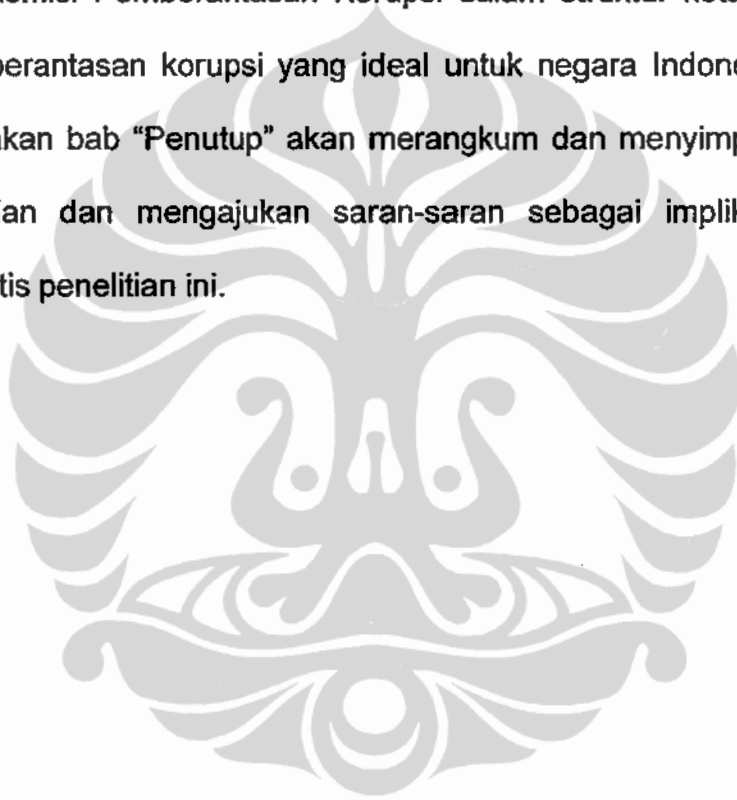
E. Sistematika Penulisan

Sebagai sebuah karya tulis ilmiah, penelitian ini ditulis secara sistematis dan disajikan secara teratur sehingga mudah dipahami dan sedapat mungkin dihindarkan terjadinya kerancuan dalam penyajian. Oleh karena itu, penelitian ini akan dibagi menjadi enam bab yang masing-masing memiliki pokok pembahasan yang berbeda, tetapi memiliki keterkaitan satu sama lainnya dan saling melengkapi sehingga membentuk satu penelitian yang utuh. Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut.

¹⁴¹ *Ibid.*, hlm. 116. Dalam deskriptif data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Dengan demikian, dalam laporan akan berisikan kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. Lexy J. Moleong, *Ibid.*, hlm. 6.

Bab I berisi Pendahuluan yang menguraikan latar belakang penelitian, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Bab II mengenai "Berbagai Teori yang Digunakan untuk Membahas Objek yang Diteliti" akan menguraikan teori-teori yang digunakan untuk membahas objek yang diteliti, yakni Teori Negara Hukum, Teori Fungsi Kekuasaan Negara, Teori tentang Lembaga Negara, Teori Lembaga Negara Penunjang dan Analisis Lembaga Mandiri di Indonesia. Bab III tentang "Lembaga Pemberantasan Korupsi di Indonesia" akan menganalisis sejarah pemberantasan korupsi, peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi yang terdiri atas peraturan perundang-undangan masa Hindia Belanda, peraturan perundang-undangan masa kemerdekaan, peraturan perundang-undangan masa orde baru. Selanjutnya dianalisis terbentuknya lembaga pemberantasan korupsi dari jaman dulu sampai saat ini, yaitu Tim Pemberantasan Korupsi, Komite Anti Korupsi, Komisi Empat, Operasi Tertib, Tim Pemberantasan Korupsi, Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggaraan Negara (KPKPN), Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPKPK), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Tim Pemburu Korupsi, Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Bab IV mengenai "Badan Anti Korupsi di Berbagai Negara" yang meliputi Australia (New South Wales), Botswana, Kenya, Latvia, Luthuania, Malaysia, Singapura, Thailand. Selanjutnya dianalisis perbandingan badan anti korupsi. Bab V mengenai "Komisi Pemberantasan

Korupsi di Indonesia" yang pertama akan meninjau Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi dalam gerak pelaksanaannya yang meliputi laporan tahunan KPK tahun 2004, 2005, 2006, kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam struktur ketatanegaraan, Komisi Pemberantasan korupsi yang ideal untuk negara Indonesia. Bab VI yang merupakan bab "Penutup" akan merangkum dan menyimpulkan hasil-hasil penelitian dan mengajukan saran-saran sebagai implikasi teoretis ataupun praktis penelitian ini.



BAB II

LEMBAGA NEGARA MANDIRI DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN

A. Pemberantasan Korupsi dalam Teori Negara Hukum

Korupsi, bertentangan dengan konsep negara hukum, bahkan dapat merusak cita-cita negara hukum. Mengapa korupsi dapat merusak cita-cita negara hukum? Sebagaimana telah dijelaskan pada Bab I, ada tiga hal yang dapat disimpulkan Pertama, korupsi merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Kedua, korupsi merusak tatanan sistem hukum akibatnya penegakan hukum tidak berjalan sehingga kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmanssigkeit*), dan keadilan (*Gerechtigkeit*) tidak dapat diwujudkan. Ketiga, korupsi memiliki dampak luas. Rusaknya tatanan negara hukum karena korupsi juga mengakibatkan dampak yang merugikan masyarakat luas.

Untuk membuktikan bahwa korupsi dapat merusak cita-cita negara hukum, perlu dibahas pengertian tentang negara hukum. Paham dasar negara hukum adalah bahwa hukumlah yang berkuasa dalam negara.

Pemerintah melaksanakan kekuasaan yang dimiliki atas dasar hukum yang berlaku dan dalam batas-batas hukum yang berlaku.¹ Dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintah ataupun rakyat didasarkan atas ketentuan-ketentuan hukum sebagai upaya untuk mencegah adanya tindakan yang sewenang-wenang dari pihak pemerintah (penguasa) dan tindakan rakyat menurut kehendaknya sendiri.²

Secara umum, negara hukum mempunyai empat ciri. *Pertama*, pemerintah bertindak semata-mata atas dasar hukum yang berlaku. *Kedua*, masyarakat dapat naik banding di pengadilan terhadap keputusan pemerintah dan pemerintah taat terhadap keputusan hakim. *Ketiga*, hukum sendiri adalah adil dan menjamin hak-hak asasi manusia. *Keempat*, kekuasaan hakim bersifat independen dari kemauan pemerintah. Ciri yang pertama menjamin kepastian hukum dan mencegah kesewenangan penguasa. Ciri yang kedua menunjukkan bahwa penguasa pun berada di bawah hukum serta penggunaan kekuasaan di negara itu harus dipertanggungjawabkan dan tidak tanpa batas.³

¹ Frans Magnis Suseno, "50 Tahun Negara Hukum", dalam *Memerdekakan Indonesia Kembali, Perjalanan Bangsa dari Soekarno ke Megawati* Editor. Imam Anshori Saleh & Jazim Hamidi, (Jogjakarta: IRCiSoD, 2004), hlm. 64.

² Margarito Kamis, "Gagasan Negara Hukum yang Demokratis di Indonesia (studi sosiological atas pembatasan Presiden oleh MPR 1999-2002)", (Disertasi doktor Universitas Indonesia, Jakarta, 2004), hlm. 26.

³ Franz Magnis Suseno, *op. cit.*, hlm. 66.

Disamping itu, terdapat dua gagasan tentang negara hukum di dunia, yaitu negara hukum menurut tradisi Anglo Saxon yang disebut *rule of law* dan tradisi Eropa Kontinental yang disebut *rechtsstaat*.

Albert V Dicey memperkenalkan teori yang dikenal dengan *rule of law*. Teori ini mensyaratkan bahwa negara hukum mempunyai tiga unsur. Unsur-unsur yang harus terdapat dalam *rule of law* adalah (1) supremasi hukum (*supremacy of law*), (2) persamaan di depan hukum (*equality before the law*), dan (3) konstitusi yang didasarkan pada hak-hak perseorangan (*constitution based on individual rights*).⁴

Menurut Miriam Budiardjo unsur-unsur *rule of law* yang dikemukakan A.V. Dicey mencakupi hal-hal sebagai berikut.

- a. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*); tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum.
- b. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat.
- c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan.⁵

Rechtsstaat dalam tradisi Eropa Kontinental hadir sebagai perjuangan menentang absolutisme. Teori ini diperkenalkan oleh Immanuel Kant. Sebagai salah satu pemikir terkemuka di Eropa, Kant menggali ide negara

⁴ A.V. Dicey, *An Introduction to study of the Law of the Constitution*, (London: English Language Book Society and MacMillan, 1971), hlm. 223-224.

⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, cet. 22, (Jakarta: PT. Gramedia, 2001), hlm. 58.

hukum yang sudah dikenal di Yunani pada zaman Plato, yaitu *nomoi*. Dalam pandangan Immanuel Kant, negara hukum hanya dimanfaatkan untuk menegakkan keamanan dan ketertiban di masyarakat (*rust en orde*) sehingga dikenal istilah Negara Jaga Malam (*Nachtwakerstaat*). Setelah Immanuel Kant, muncul Julius Stahl yang mengemukakan bahwa pokok-pokok utama negara hukum (Barat) yang mendasari konsep negara hukum yang demokratis ialah

- a. berdasarkan hak asasi sesuai dengan pandangan individualistik (John Locke cs.);
- b. untuk melindungi hak asasi diperlukan trias politica Montesquieu dengan segala variasi perkembangannya;
- c. pemerintahannya berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*) dalam *Rechtsstaat materiil* dan ditambah prinsip *doelmatig bestuur* di dalam *Sociale verzorgingsstaat*.
- d. apabila dalam menjalankan pemerintahan masih dirasa melanggar hak asasi, harus diadili dengan suatu pengadilan administrasi.⁶

Selain pendapat tersebut, terdapat beberapa ahli hukum Indonesia yang merumuskan pengertian negara hukum. Menurut Sri Soemantri unsur-unsur terpenting negara hukum ada empat, yaitu

1. bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
3. adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
4. adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.⁷

⁶ Padmo Wahyono, "Asas Negara Hukum dan Perwujudannya dalam Sistem Hukum Nasional" dalam *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Penyunting M. Busyro Muqoddas, (Yogyakarta: UII Press, 1992), hlm. 40.

⁷ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm. 29-30.

Jimly Asshiddiqie menyampaikan empat prinsip yang secara bersama-sama merupakan ciri-ciri pokok konsep negara hukum (*rechtsstaat*) yang dirumuskan secara tegas dalam UUD 1945 sebagai berikut.

Pembatasan kekuasaan diatur seperti dengan dirumuskannya prinsip pembagian kekuasaan yang tercermin dalam struktur kelembagaan negara baik vertikal maupun horizontal, ide perlindungan hak asasi manusia dan hak-hak warga-negara, asas legalitas dan prinsip kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, prinsip peradilan bebas yang tidak memihak, dan bahkan kemudian dirumuskan pula ide peradilan administrasi untuk memungkinkan warganegara menuntut hak-haknya atas kekuasaan publik.⁸

Selain itu menurut Jimly Asshiddiqie, dalam perkembangannya tidak dapat dihindari terdapat pula ciri-ciri lain, yang setidaknya mencakup dua belas prinsip pokok negara hukum. Kedua belas prinsip pokok itu merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara modern sehingga dapat disebut negara hukum dalam arti yang sebenarnya. Adapun duabelas prinsip tersebut adalah (1) supermasi hukum (*supremacy of law*), (2) persamaan dalam hukum (*equality before the law*), (3) asas legalitas (*due process of law*), (4) pembatasan kekuasaan, (5) organ-organ eksekutif independen, (6) peradilan bebas dan tidak memihak, (7) peradilan tata usaha negara, (8) peradilan tata negara (*constitutional court*), (9) peradilan hak asasi manusia, (10) bersifat demokratis (*demokratische rechtsstaat*), (11)

⁸ Jimly Asshiddiqie, "Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan", pidato diucapkan pada upacara pengukuhan jabatan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok 13 Juni 1998, hlm. 5.

berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara (*welfare rechtsstaat*), dan (12) transparansi dan kontrol sosial.⁹

Menurut pendapat Bagir Manan, unsur-unsur dan asas-asas dasar negara hukum adalah sebagai berikut.¹⁰

1. Pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*Human Dignity*).
2. Asas kepastian hukum. Negara hukum bertujuan untuk menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat.
3. Asas *Similia Similibus* (asas persamaan). Dalam negara hukum, pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang tertentu (harus non-diskriminatif).
4. Asas demokrasi. Asas demokrasi memberikan suatu cara atau metode pengambilan keputusan. Asas ini menuntut bahwa setiap orang harus mempunyai kesempatan yang sama untuk mempengaruhi tindakan pemerintahan.
5. Pemerintah dan pejabat pemerintah mengemban fungsi pelayanan masyarakat.

Selanjutnya, dengan makin luasnya desakan kebutuhan perlindungan warga negara atas hukum, *Internasional Commission of Jurist* dalam konferensi di Bangkok pada tahun 1965 memberikan rumusan tentang ciri-ciri pemerintahan yang demokratis di bawah *rule of law* sebagai berikut.¹¹

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Konstitusi RI, 2006), hlm. 154-161.

¹⁰ B Arief Sidharta, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", *Jentera*, (Edisi 3 Tahun II, November 2004): 124-125.

¹¹ Moh. Mahfud M.D, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 28. Dikutip pula dalam Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, (Malang: UMM Pres, 2003), hlm. 13.

1. perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak-hak individu, konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
2. badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
3. pemilihan umum yang bebas;
4. kebebasan menyatakan pendapat;
5. kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi; dan
6. pendidikan kewarganegaraan.

Di Indonesia arti negara hukum diambil dari istilah *rechsstaat*.¹² Konsep negara hukum di Indonesia secara konstitusional ada sejak dideklarasikan Undang-Undang Dasar 1945. Hal itu terbukti dalam Penjelasan UUD 1945 yang disebutkan bahwa "Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*)". Meskipun dalam naskah UUD 1945 yang asli tidak ditemukan istilah negara hukum tetapi pencantuman beberapa kalimat dalam Penjelasan merupakan penegasan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Selain itu, ciri-ciri umum negara hukum dapat ditemukan di dalam UUD 1945. *Pertama*, pengakuan terhadap hak-hak dan kewajiban warga negara. *Kedua*, adanya pembagian kekuasaan. Adanya lembaga-lembaga negara menunjukkan adanya pembagian kekuasaan. *Ketiga*, setiap perbuatan atau tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum dan undang-undang. *Keempat*, adanya kekuasaan kehakiman yang bebas.¹³

¹² Azhari, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, (Jakarta: UI Press, 1995), hlm. 30.

¹³ R Sri Soemantri Martosoewignjo, "Pasang Surut Kehidupan Konstitusi Tergantung Politik", dalam Imam Anshori Saleh & Jazim Hamidi, *Memerdekakan Indonesia Kembali, Perjalanan Bangsa dari Soekarno ke Megawati*, (Jogjakarta: IRCiSoD, 2004), hlm. 151.

Mengenai negara hukum dalam kaitannya dengan UUD 1945 menurut Moh. Mahfud M.D¹⁴ menyatakan bahwa ciri *pertama* negara hukum adalah adanya pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia. Ciri ini dapat ditemukan di dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945. Di dalam alinea pertama Pembukaan dinyatakan bahwa “kemerdekaan adalah hak segala bangsa”, di dalam alinea IV disebutkan pula salah satu dasar, yaitu “kemanusiaan yang adil dan beradab”.

Dalam Batang Tubuh UUD 1945 ciri negara hukum dapat ditemukan dalam beberapa pasal, seperti Pasal 27 (persamaan kedudukan setiap warga negara di dalam hukum dan pemerintahan serta persamaan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak), Pasal 28 (jaminan kemerdekaan untuk berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pikiran), Pasal 29 (jaminan kemerdekaan untuk memeluk agama dan beribadat), dan Pasal 31 (jaminan hak untuk mendapatkan pengajaran).

Dalam Perubahan Kedua UUD. 1945 pasal-pasal tersebut telah mengalami perubahan. Khusus Pasal 28 dan 29 perlu diberi sedikit komentar. Melalui Perubahan Kedua telah ditambahkan Pasal 28E ayat (1) yang berbunyi “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilik

¹⁴ Moh. Mahfud M.D, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII press, 1993), hlm. 96-98.

kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.”

Pasal 28 E ayat (1) ini merupakan bagian dari tambahan Bab XA tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Pada saat itu perhatian masyarakat terhadap HAM memang sedang tinggi sehingga MPR merasa perlu memberikan perhatian dan menambahkan beberapa ketentuan ke dalam UUD 1945. Akan tetapi, MPR semestinya berhati-hati dan tidak begitu saja mengikuti arus yang sedang berkembang pada saat itu. Pernyataan bahwa “setiap orang bebas memeluk agama” dalam konteks HAM dapat berarti bebas untuk tidak beragama. Padahal, ketentuan UUD 1945 yang sudah ada, terutama Pasal 29, tidak memungkinkan pilihan ini. Sehubungan dengan itu, jika MPR akan kembali melakukan perubahan terhadap UUD 1945, Pasal 28E ayat (1) ini perlu diubah sehingga sesuai dengan Pasal 29, Pembukaan, dan Pancasila.

Ciri *kedua* dari negara hukum adalah adanya peradilan yang bebas dari pengaruh pada kekuasaan atau kekuatan lain dan tidak memihak. Ciri kedua ini dapat dilihat Pasal 24 UUD1945 yang menegaskan bahwa “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang undang”.

Ciri *ketiga* dari negara hukum adalah legalitas dalam arti segala bentuk hukum. Segala tindakan warga negara, baik rakyat biasa maupun penguasa, harus dibenarkan oleh hukum. Di Indonesia sudah ada peraturan yang berisi

ketentuan untuk berbagai tindakan. Setiap tindakan harus sah menurut aturan hukum yang ada. Dalam rangka mengamankan ketentuan tersebut di Indonesia telah dibentuk berbagai badan peradilan yang dapat memberikan putusan (peradilan) terhadap hal-hal yang tidak dibenarkan hukum.

Dalam konteks negara hukum Indonesia, untuk lebih mencerminkan ciri khas Indonesia (nasionalisme), Indonesia memakai istilah "negara hukum" ini dengan tambahan atribut "Pancasila" sehingga menjadi "Negara Hukum Pancasila". Hal ini berarti kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tiada kekuasaan lain apa pun, kecuali kekuasaan hukum semata yang dalam hal ini bersumber pada Pancasila selaku sumber dari segala sumber hukum.¹⁵ Sjachran Basah menamai negara hukum di Indonesia sebagai "negara hukum berdasarkan Pancasila", sebagaimana dinyatakannya berikut¹⁶

Arti negara hukum tidak terpisah dari pilar itu sendiri, yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tiada kekuasaan lain apa pun, kecuali kekuasaan hukum semata yang dalam hal ini bersumber pada Pancasila selaku sumber dari segala sumber hukum...

Selain itu, Sjachran Basah juga menyatakan bahwa negara hukum yang berdasarkan Pancasila merupakan negara kemakmuran berdasarkan hukum yang dilandasi oleh Pancasila, baik sebagai dasar negara maupun sebagai

¹⁵ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum terhadap sikap tindak Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm. 1.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 3.

sumber dari segala sumber hukum, dengan menolak absolutisme dalam segala bentuk.¹⁷

Menurut Sukarton Marmosudjono, terdapat empat prinsip yang terkandung dalam negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹⁸

- a. Prinsip Tertib Hukum diwujudkan dengan dua hal. Pertama, tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara harus memiliki ketentuan hukum yang jelas dan mengandung kepastian hukum. Kedua, keseluruhan tindakan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara benar-benar dilaksanakan atas dasar ketentuan hukum.
- b. Prinsip perlindungan dan pengayoman hukum, diwujudkan dengan memberikan rasa aman dan tenteram bagi kehidupan rakyat secara keseluruhan. Prinsip ini tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, antara lain, "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia".
- c. Prinsip persamaan hak dan kewajiban di hadapan hukum.
- d. Prinsip kesadaran hukum diwujudkan dengan kesadaran untuk mematuhi ketentuan-ketentuan hukum dan kesadaran untuk turut memikul tanggung jawab bersama dalam menegakkan hukum.

¹⁷ Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolakukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1985), hlm. 148.

¹⁸ Sukartono Marmosudjono, *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1989), hlm. 13-17.

Selain itu, menurut Sri Soemantri, pada negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila ditemukan unsur-unsur:¹⁹

1. adanya pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia dan warga negara;
2. adanya pembagian kekuasaan;
3. bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis;
4. adanya kekuasaan kehakiman yang dapat menjalankan kekuasaannya secara merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sedangkan khusus Mahkamah Agung harus merdeka dari pengaruh-pengaruh lainnya.

Dalam kaitannya dengan Pancasila, Bernard Arief Sidharta mempertimbangkan kemungkinan untuk mengungkapkan konsep negara dengan istilah "negara hukum demokratis kesejahteraan" untuk menyempurnakan konsep "negara kesejahteraan" dan menggabungkannya pada konsep "negara hukum" dan "negara hukum demokratis".²⁰ Dari aspek filsafat, karakteristik negara hukum Indonesia bersumber dari filsafat Pancasila yang terdapat di dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu nilai-nilai yang terdapat pada lima sila Pancasila. Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa ciri negara hukum dapat ditemukan di dalam UUD 1945. Oleh karena itu, sebutan negara Indonesia sebagai negara hukum, UUD 1945 cukup memberikan jaminan.

¹⁹ Sri Soemantri, *Bunga Rampai... op. cit.*, hlm. 49.

²⁰ B Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm. 49.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, terdapat dua konsepsi negara hukum. Menurut Soepomo, kedua konsepsi tersebut tidak sesuai dengan cara pandang Indonesia. Cara pandang negara hukum di Eropa Barat tidak dapat dijadikan dasar (*bouwstenen*) dalam membentuk konsepsi negara hukum Indonesia. Konsepsi negara hukum Barat hanya sebagai alat perbandingan dalam membentuk konsepsi negara hukum Indonesia. Oleh karena itu, meskipun dalam Penjelasan UUD 1945 digunakan istilah *rechtsstaat*, menurut Muhammad Tahir Azhary, konsepsi *rechtsstaat* yang dianut Indonesia bukan konsepsi negara hukum Barat (Eropa Kontinental) dan bukan pula konsepsi *rule of law* dari Anglo-Saxon, melainkan konsepsi negara hukum sendiri, yaitu negara hukum Pancasila dengan ciri-ciri sebagai berikut.

(1) ada hubungan yang erat antara agama dan negara; (2) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa; (3) kebebasan beragama dalam arti positif; (4) ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; serta (5) asas kekeluargaan dan kerukunan. Adapun unsur-unsur pokok Negara Hukum RI adalah: (1) Pancasila; (2) MPR; (3) Sistem konstitusi; (4) Persamaan; dan (5) Peradilan bebas.²¹

Berdasarkan kedua teori di atas, baik *rule of law* maupun *rechtsstaat* didasarkan pada hak-hak individu yang kemudian dikenal dengan hak asasi manusia. Hak-hak individu menjadi unsur penting negara hukum. Menurut

²¹ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), hlm. 71.

Djokosoetono, unsur jaminan hak-hak manusia merupakan unsur yang penting karena negara didirikan untuk melindungi hak-hak dasar manusia.²² Begitu pula menurut Oemar Seno Adji, negara hukum, baik di negara Eropa Kontinental maupun Anglo Saxon memiliki "*basic requirement*" pengakuan jaminan hak-hak dasar manusia dan seolah-olah merupakan "*holy area*" yang tidak boleh dilampaui.²³

Akan tetapi jaminan perlindungan hak asasi manusia bukan dimiliki oleh kedua teori tersebut. Beberapa pendapat ahli sebagaimana dijelaskan di atas, ciri negara hukum yang mereka jabarkan juga memberikan penekanan pada perlindungan hak asasi manusia. Bahkan, Negara Hukum Pancasila juga mensyaratkan adanya jaminan terhadap hak asasi manusia yang kemudian dicerminkan dalam pembukaan dan batang tubuh UUD 1945. Berkaitan dengan masalah korupsi, di Indonesia korupsi dapat dikatakan sebagai kejahatan yang luar biasa (*extraordinary crime*), yang memiliki akibat yang luar biasa. Bahkan, beberapa ahli mengatakan korupsi merupakan pelanggaran Hak Asasi Manusia. Hal ini pun ditegaskan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni.

²² Harun Alrasid, *Kuliah Hukum Tata Negara Prof. Mr. Djokosoetono*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1959), hlm. 75.

²³ Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, (Jakarta: Erlangga, 1980), hlm. 16.

perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan menjunjung tinggi **hak asasi manusia** dan kepentingan masyarakat. (cetak tebal penulis)

Kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dipertegas pula dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yakni:

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. (cetak tebal penulis)

Hal ini berarti, Korupsi jelas bertentangan dengan Konsep Negara Hukum Pancasila.

B. Fungsi Kekuasaan Negara

Selain adanya jaminan hak asasi manusia, negara hukum juga dipahami adanya tatanan kelembagaan dan teks hukum (konstitusi) yang membentuk adanya pembatasan kekuasaan secara substansial sehingga kekuasaan tidak menjadi otoriter. Oleh karena itu, dalam pembatasan kekuasaan tersebut terdapat mekanisme kontrol yang seimbang di antara cabang-cabang kekuasaan. Hal ini disebabkan negara hukum tidak dapat diwujudkan apabila kekuasaan negara masih bersifat absolut atau tidak terbatas. Sebagaimana telah dijelaskan di bab sebelumnya, kekuasaan

cenderung untuk disalahgunakan, oleh karenanya perlu adanya suatu institusi hukum yang membatasinya dan mengontrolnya. Institusi hukum tersebut, yakni konstitusi.

Hal ini berarti dalam negara hukum terdapat pemisahan kekuasaan dalam sarana yuridis yang berupa konstitusi. Menurut Miriam Budiardjo di dalam negara-negara yang mendasarkan dirinya atas demokrasi konstitusional, Undang-Undang Dasar mempunyai fungsi membatasi kekuasaan pemerintah sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang.²⁴ Cara pembatasan yang efektif terhadap kekuasaan tersebut menurut Miriam Budiardjo dengan mengutip pendapat Carl J. Friedrich dengan jalan pembagian kekuasaan.²⁵

1. Teori Pemisahan Kekuasaan (*Trias Politica*)

Pemisahan kekuasaan pada esensinya merupakan doktrine pemerintahan yang terbatas (*limited government*). Kontrol publik hampir tidak mungkin jika kekuasaan negara berada pada satu atau sejumlah kecil orang. Kontrol dan pengaruh yang efektif atas kekuasaan negara hanya mungkin terjadi melalui kekuasaan negara itu sendiri. Jadi, masyarakat yang bebas harus membagi kekuasaan di antara otoritas

²⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, cet. 22, (Jakarta: PT. Gramedia, 2001), hlm. 96.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 97.

yang berbeda dan berdiri sendiri. Kebebasan individu akan terjaga jika warganegara dapat saling mengawasi satu sama lain, dan jika konsentrasi atau monopoli kekuasaan dapat dicegah.²⁶

Teori pemisahan kekuasaan yang selalu menjadi rujukan adalah teori *trias politica*. Teori ini dikembangkan oleh M. De Secondat Baron de Montesquieu atau yang dikenal dengan nama Montesquieu dalam bukunya *L'Esprit des lois* tahun 1748. Menurut Montesquieu, kekuasaan negara dibagi dalam tiga kekuasaan. Tiap-tiap kekuasaan mempunyai kewenangan sendiri, kekuasaan yang satu terpisah dengan yang lainnya dan kekuasaan tersebut tidak berada dalam satu tangan yang sama. Sebagaimana dinyatakan oleh Montesquieu berikut.

*When the legislative and executive powers are united in the same person, or in the same magistrate, there can be no liberty; because apprehensions may arise; lest the same monarch or senate should enact tyrannical laws, to execute them in tyrannical manner.*²⁷

(Apabila kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif menyatu dalam satu tangan, maka tidak ada kebebasan; karena timbul keprihatinan, kalau raja atau majelis mengundangkan hukum-hukum zalim, untuk dilaksanakan dengan cara yang zalim)

Tiga bentuk kekuasaan tersebut, adalah kekuasaan legislatif (*Pouvoir Legislative*), kekuasaan eksekutif (*Pouvoir excutive*), dan

²⁶ Agus Wahyudi, "Doktrin Pemisahan Kekuasaan: Akar Filsafat dan Praktek", dalam *Jurnal Hukum Jantera*, "Negara & Kekuasaan", Edisi 8 Tahun III, Maret 2005, hlm. 7-8.

²⁷ Montesquieu, *De L'Esprit Des Lois*, (Paris: G.Truc ed. 1949), hlm. 162.

kekuasaan yudikatif (*Pouvoir judiciaire*).²⁸ Menurutnya, ketiga jenis kekuasaan itu mesti terpisah satu sama lainnya, baik mengenai tugas (*functie*) maupun mengenai alat pelengkap (*organ*) yang melakukannya.²⁹

Teori yang dikemukakan oleh Montesquieu secara historis hadir akibat kekuasaan absolut raja-raja. Teori ini merupakan suatu pemikiran untuk mengimbangi kekuasaan absolut tersebut melalui pemisahan kekuasaan. Jadi, esensi teori pemisahan dapat dipahami sebagai adanya kekuasaan yang dibatasi dengan kekuasaan lainnya. Pembagian kekuasaan ini bertujuan untuk menjamin kemerdekaan dan menghindari penumpukan kekuasaan negara pada pihak tertentu.

Hal tersebut dapat dilihat pula dalam pendapat Suwoto Mulyosudarno, yang menyimpulkan pendapat R.H. Jones berikut.³⁰

1. Montesquieu memiliki latar belakang kehidupan sosial dan politik yang tertekan. Oleh karena itu, yang dicita-citakan adalah bentuk masyarakat yang bebas (*liberty*). Peradaban masyarakat yang bebas adalah wajar karena Montesquieu hidup di bawah kekuasaan Raja Lodewijk XIV yang memerintah secara absolut.
2. Jalan yang harus ditempuh untuk mencapai masyarakat yang bebas adalah bahwa kekuasaan legislatif harus dipisahkan dari kekuasaan eksekutif. Montesquieu tidak membenarkan jika dua

²⁸ Koentjoro Poerbopranoto, *Sedikit Tentang Sistem Pemerintahan Demokrasi*, cet. 3, (Bandung: PT Eresco, 1978), hlm. 23.

²⁹ Ismail Sunny, *Pembagian Kekuasaan Negara (suatu penyelidikan perbandingan dalam hukum tatanegara Inggris, Amerika Serikat, Uni Sovyet dan Indonesia)*, cet. 4, (Jakarta: Aksara Baru, 1985), hlm. 2.

³⁰ Suwoto Mulyasudarno, *Peralihan Kekuasaan (Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara)*, (Jakarta: PT Gramedia, 1997), hlm. 57.

fungsi itu berada di satu orang atau badan. Badan atau orang yang mendapatkan kepercayaan untuk memegang kekuasaan legislatif dan esekutif dikhawatirkan akan melaksanakan pemerintahan tirani. Kekuasaan tirani diberi ciri pembuatan dan pelaksanaan hukum di tangan seorang atau suatu badan yang beranggotakan bangsawan.

3. Jalan kedua yang harus ditempuh adalah bahwa kekuasaan judisial harus dipisahkan dari fungsi legislatif. Hal ini dimaksudkan agar hakim dapat bertindak bebas dalam memeriksa dan memutuskan perkara.

Ajaran pemisahan kekuasaan (Montequieu), menurut Bagir Manan,³¹ berintikan pada independensi masing-masing alat kelengkapan negara (legislatif, eksekutif, dan yudikatif). Montequieu berpendapat, setiap percampuran kekuasaan (di satu tangan) antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif (seluruh atau dua diantaranya), dipastikan akan menimbulkan kekuasaan atau pemerintahan yang sewenang-wenang. Untuk mencegah kesewenang-wenangan, badan (alat kelengkap) organisasi negara harus dipisahkan satu sama lain.³²

2. Perkembangan Teori Pemisahan Kekuasaan

Teori *separation of powers* Montesquieu mengalami perkembangan dan kritikan. Menurut Mac Iver dan H.J. Laski pemisahan kekuasaan secara mutlak dari kekuasaan negara seperti yang

³¹ Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), hlm. 120-121.

³² *Ibid.*

digambarkan oleh Montesquieu tidak mungkin dilakukan.³³ Pemisahan kegiatan legislatif, eksekutif, dan yudikatif tidak dapat dipisahkan secara tajam yang satu dengan yang lainnya. Menurut E. Utrecht, pemisahan mutlak yang dikemukakan oleh Montesquieu mengakibatkan adanya badan kenegaraan yang tidak dapat ditempatkan di bawah pengawasan suatu badan kenegaraan lainnya. Ketiadaan pengawasan ini mengakibatkan terbukanya kemungkinan suatu badan kenegaraan melampaui batas kekuasaannya.³⁴

Selain itu E. Utrecht, mempertegas bahwa tiap-tiap badan kenegaraan yang diberi fungsi yang berlainan dalam negara perlu juga diberi kesempatan saling mengawasi. Jika dilihat dari fungsi negara, pada negara hukum modern menurut E. Utrecht, pembagian tiga fungsi menurut Montesquieu tidak dapat diterima secara mutlak, karena badan negara juga dapat diberi lebih dari satu fungsi.³⁵ Menurut Miriam Budiardjo, hal itu terjadi karena pada abad ke-20 negara mengalami perkembangan sehingga kehidupan ekonomi dan sosial menjadi sangat

³³ "The absolute separation of powers prescribed by Montesquieu is obviously impossible" dalam Robert M. MacIver, *The Modern State*, (Oxford: Oxford University Press, 1950), hlm. 371; Harold J Laski, *A Grammar of Politics*, (London: George Allen and Unwin LTD, 1960), hlm. 2.

³⁴ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, cet. 4., (1960), hlm. 17-24.

³⁵ *Ibid.*

kompleks serta badan eksekutif mengatur hampir seluruh kehidupan masyarakat. Hal ini mengakibatkan teori *trias politica* tidak dapat dipertahankan lagi.³⁶ Selain itu, dewasa ini hampir semua negara modern mempunyai tujuan untuk mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya yang berkonsep negara kesejahteraan (*Welfare State*). Untuk mencapai tujuan tersebut negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat dan komprehensif dari semua lembaga negara yang ada. Dengan kata lain, persoalan yang dihadapi oleh negara semakin kompleks dan rumit sehingga penanganannya tidak dapat dimonopoli dan diselesaikan secara otonom oleh lembaga negara tertentu saja, melainkan perlu adanya kerja sama antar lembaga negara yang ada.³⁷ Oleh karena itu, pemisahan kekuasaan secara mutlak kedalam tiga cabang kekuasaan sudah tidak relevan lagi dalam perkembangan teori hukum tata negara.³⁸

Dalam pada itu, menurut Jimly Asshiddiqie perkembangan kelembagaan negara secara teori dan pemikiran berkembang sangat pesat. Jimly Asshiddiqie berpendapat keadaan dan kebutuhan yang

³⁶ Miriam Budiardjo, *op. cit.*, hlm. 155.

³⁷ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah (Pasang Surut Hubungan Kewenangan DPRD dan Kepala Daerah)*, (Jakarta: Alumni, 2006), hlm. 74.

³⁸ Pemisahan kekuasaan secara tajam tidak begitu diperlukan lagi, karena yang memerintah dalam negara bukan lagi raja-raja yang absolut seperti dulu. dalam Andi Mustari Pide, *Pengantar Hukum Tata Negara*, cet. 1, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999), hlm. 54.

nyata, baik karena faktor-faktor sosial, ekonomi, politik dan budaya di tengah dinamika gelombang pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks mengakibatkan variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan semakin berkembang.³⁹

Selain pemikiran tersebut perkembangan fungsi-fungsi kekuasaan negara juga dipengaruhi oleh terjadinya transisi demokrasi, yang mengakibatkan terjadinya berbagai kesulitan ekonomi, dikarenakan terjadinya aneka perubahan sosial dan ekonomi.⁴⁰ Negara yang mengalami perubahan sosial dan ekonomi memaksa banyak negara melakukan eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*) yang memiliki tujuan untuk menerapkan prinsip efisiensi sebanyak mungkin sehingga pelayanan umum (*public services*) dapat benar-benar terjamin efektif.⁴¹

Sebagai tuntutan perkembangan yang semakin kompleks dan rumit, organisasi-organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralistis dan terkonsentrasi tidak dapat lagi diandalkan. Salah satu akibatnya ialah fungsi-fungsi kekuasaan yang biasanya melekat pada fungsi lembaga eksekutif, legislatif dan bahkan yudisial, dialihkan menjadi fungsi organ

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi...*, op. cit., hlm. 1.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 6.

⁴¹ *Ibid.*

tersendiri yang bersifat independen.⁴² Sehingga, dimungkinkan adanya suatu organ negara yang mempunyai fungsi campuran, masing-masing bersifat independen (*independent bodies*)⁴³ atau *quasi independent*. Menurut Jimly Asshiddiqie ada beberapa ahli yang mengelompokkan lembaga tersebut dalam domain atau ranah kekuasaan eksekutif atau mengelompokkannya secara tersendiri sebagai *the fourth branch of the government*.⁴⁴ Hal ini berarti fungsi kekuasaan negara yang hanya dipisahkan menjadi tiga kekuasaan negara eksekutif, legislatif dan yudikatif sudah tidak lagi menjawab kompleksitas negara modern. Oleh karena itu, munculnya kekuasaan lain diluar tiga kekuasaan tersebut merupakan kebutuhan yang tidak dapat dielakkan lagi.

3. Kekuasaan Ke-Empat (*De Vierde Macht*)

Ajaran Montesquieu dengan tiga kekuasaannya memainkan peran penting dalam pemikiran hukum tatanegara. Akan tetapi sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa sepanjang perjalanan waktu terdapat kekuasaan negara lainnya di luar tiga kekuasaan menurut Montesquieu.

⁴² Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintah yang bersifat independen, seperti bank sentral, organisasi tentara dan kejasaan. ...Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi... Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 156

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi...*, *op. cit.*, hlm. 23.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 9.

Terhadap kekuasaan ini, sering disebut sebagai kekuasaan ke-empat, beberapa ahli menyebut sebagai *De Vierde Macht* atau *The Fourth Branch of The Government*.

Menurut Crinice le Roy, terdapat kekuasaan lainnya disamping tiga kekuasaan negara menurut Montesquieu. Akan tetapi para ahli sering tidak memberikan tempat bagi kekuasaan yang ditemukan itu di dalam pola kekuasaan berdasarkan Undang-Undang Dasar. Akibatnya menurut Crinice le Roy, terjadi ketegangan-ketegangan antara hukum tertulis di satu pihak dengan kenyataan dalam masyarakat dipihak yang lainnya. Bahkan, ada ahli yang mengatakan kekuasaan tersebut tidak mempunyai alamat.⁴⁵ Menurut Crinice le Roy, apabila kekuasaan tersebut tidak mempunyai alamat, maka harus diusahakan kekuasaan tersebut mendapatkan alamat.⁴⁶

Dengan meneliti hukum tatanegara negara Belanda, Crinice le Roy menyimpulkan terdapat kekuasaan lain di samping tiga kekuasaan menurut Montesquieu yakni pegawai negeri. Kekuasaan tersebut diberi istilah *De Vierde Macht*. Akan tetapi, kekuasaan ke-empat tersebut bukan hanya pegawai negeri, dalam suatu negara munculnya kekuasaan lainnya berkaitan dengan kenyataan dalam masyarakat suatu negara. Crinice le

⁴⁵ Crinice le Roy, *Kekuasaan ke-empat Pengenalan Ulang*, diterjemahkan oleh Soehardjo, (Semarang: 1981), hlm. 21.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 7.

Roy menyebutkan kekuasaan lainnya yakni komisi-komisi Independen, pers, aparat kepegawaian, kekuasaan-kekuasaan pengawasan, komisi-komisi pelayanan masyarakat, rakyat yang memiliki hak pilih, kelompok-kelompok penekan dan partai-partai politik.⁴⁷

Tidak hanya di Belanda, pada negara Amerika Serikat (selanjutnya disingkat AS) juga muncul kekuasaan lain disamping kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Beberapa ahli menyebutnya sebagai *The Fourth Branch of The Government*. Kekuasaan tersebut adalah *independent agencies*. Sebagaimana diketahui Konstitusi AS didasari pada prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan, menurut konstitusi AS kekuasaan legislatif yang dijamin dalam konstitusi diserahkan kepada Kongres. Kekuasaan eksekutif harus diserahkan kepada Presiden. Sedangkan kekuasaan judicial AS pada satu Mahkamah Agung, dan pada semacam Pengadilan rendah karena Kongres dari waktu ke waktu akan memberikan keputusan dan ketetapan.

Pertumbuhan luar biasa pada lembaga-lembaga pemerintahan dengan kekuasaan regulasi yang luas di AS terjadi pada abad ke-20.⁴⁸

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 21.

⁴⁸ Keberadaan *independent agencies* di AS sebenarnya telah ada di AS lebih dari seratus tahun. Misalnya, Komisi Perdagangan Internasional (ICC), yang mempunyai tugas untuk meregulasi perkereta-api, didirikan tahun 1887. Komisi Perdagangan Federal (FTC) dibentuk tahun 1914 dan mengikuti model ICC karena kekuasaan dan kewenangan yang *independent* seperti ICC. Akan tetapi, pada awal abad ke-duapuluh perkebangannya semakin meningkat. Saskia Lavrijssen, *An Analysis of The Constitutional Position of The US Independent Agencies*, (1 Januari 2008), terdapat di situs <<http://www.tilburguniversity.nl/tilec/publications/discussionpapers/2004-001.pdf>>

Pertumbuhan ini telah menimbulkan banyak masalah kebijakan dan koordinasi di pemerintahan. Perkembangan ini pada akhirnya mendorong Brownlow untuk membuat pernyataannya yang terkenal dengan istilahnya lembaga-lembaga independen sebagai "*The Fourth Branch of The Government*", bertindak tanpa tanggung-jawab dan tidak dikoordinir oleh Presiden. Menurut Saskia Lavrijssen, posisi dari lembaga-lembaga independen dengan kekuasaan regulasi yang luas akan sangat dapat digabungkan dengan prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan dari Konstitusi AS.⁴⁹

Oleh karena itu, Saskia Lavrijssen berpendapat bahwa dalam hal lembaga-lembaga independen dibentuk setiap kekuasaan harus mampu melaksanakan sistem *checks and balances* dari kekuasaan lainnya dalam mengontrol tindakan lembaga. Presiden, Kongres dan Judisiari terus mengecek tindakan-tindakan dari lembaga-lembaga independen dan eksekutif.⁵⁰ Selain itu, menurut Saskia Lavrijssen *The Fourth Branch of The Government* yang tidak disebut dalam Konstitusi AS, memainkan satu peranan penting dalam sistem *checks and balances* antara tiga kekuasaan asli.⁵¹

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

4. Sistem *Checks and Balances*

Dalam hal menata kekuasaan lain diluar tiga kekuasaan menurut Montesquieu, Crince le Roy menyimpulkan membangun sistem *checks and balances*. Menurut Crince le Roy negara merupakan lembaga penertib.⁵² Negara merupakan organisasi kekuasaan dengan obyek kegiatan penertiban terhadap suatu masyarakat tertentu secara menyeluruh dengan mempergunakan kekuasaannya.⁵³ Bertitik tolak dari kegiatan penertiban tersebut, disusunlah fungsi negara yang dilaksanakan oleh badan-badan negara yang bebas dan terpisah satu dengan yang lainnya yang ditambah suatu sistem pengawasan untuk menghindarkan salah satu alat kekuasaan akan menarik seluruh kekuasaan ke dalam dirinya yang disebut dengan sistem *checks and balances*.

Sistem ini harus dilaksanakan. Akan tetapi, titik tolak ajaran Montesquieu yang membagi menjadi tiga kekuasaan negara yang kemudian menjadi landasan menyusun kekuasaan, menurut Crince le Roy harus ditinggalkan. Menurutnya, kompleksitas kegiatan penertiban dalam negara modern demikian rumit sifatnya, sehingga masih belum adanya suatu kata atas pertanyaan mana saja sebenarnya fungsi negara itu.⁵⁴ Bagi Crince le Roy sistem kekuasaan adalah sistem yang terbuka,

⁵² Crince le Roy, *op. cit.*, hlm. 42.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 45.

setiap lembaga yang berkerja dalam tahap proses penertiban dilengkapi dengan kekuasaan mengambil keputusan dan turut menentukan kebijakan, maka badan tersebut merupakan kekuasaan. Sehingga dengan titik tolak tersebut, diperoleh gambaran yang jelas tentang pusat-pusat dalam negara, di mana keputusan-keputusan tersebut diambil. Sehingga sistem pengawasan dan keseimbangan yang tepat ialah sistem *checks and balances*.

Menurut Crince le Roy sebagai suatu syarat negara demokrasi, yakni tidak adanya suatu negara yang terlalu berkuasa (*overpowering*) dan tidak ada badan dalam suatu negara yang akan memperoleh posisi sedemikian rupa sehingga semua kekuasaan berada di dalam badan tersebut.⁵⁵ sistem *checks and balances* yang baik menurutnya hanya mungkin apabila menyebar sampai pada semua pusat-pusat pengambil keputusan di dalam negara.⁵⁶ Oleh karena itu, kekuasaan harus dipahami dari sudut adanya kekuasaan mengambil keputusan dalam proses penertiban negara, dan tidak dari fungsi-fungsi yang abstrak. Menurut Crince le Roy apabila kekuasaan tetap dilihat sebagai kekuasaan menurut doktrine Montesquieu dengan segala hal abstrak yang melekat padanya, maka tidak dapat diperoleh sistem *checks and balances* yang

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 57.

⁵⁶ *Ibid.*

optimal.⁵⁷

Berdasarkan apa yang dijelaskan di atas, pemisahan kekuasaan secara tegas baik mengenai tugas (*functie*) maupun mengenai alat pelengkap (*organ*) menjadi tiga kekuasaan menurut Montesquieu tidak mungkin dapat diterapkan. Dalam kenyataan hubungan antar cabang kekuasaan tidak mungkin tidak saling bersentuhan. Bahkan, ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lainnya sesuai dengan sistem *checks and balances*. Dengan mekanisme ini dapat dicegah cabang kekuasaan yang bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan kekuasaannya. Teori seperti ini dapat disebut dengan "pemisahan kekuasaan berdasarkan sistem *checks and balances*".

Sistem '*checks and balances*' atau pengawasan dan keseimbangan dapat diartikan karena setiap cabang kekuasaan dapat mengawasi dan mengimbangi setiap cabang kekuasaan lainnya. Inti dari *checks and balances* adalah tidak ada lembaga pemerintahan yang *supreme*.⁵⁸ Sebagaimana dikatakan oleh Miriam Budiardjo, berikut:⁵⁹

Checks and balances ini, yang mengakibatkan satu cabang kekuasaan dalam batas-batas tertentu dapat turut campur dalam tindakan cabang kekuasaan lain, tidak dimaksud untuk memperbesar efisiensi kerja (seperti yang dilihat di Inggris dalam fungsi dari

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ R.M.A.B.Kusuma, "Sistem Pemerintahan Dengan Prinsip "*Checks And Balances*" *Jurnal Konstitusi* (Vol. 1 Nomor 2, Desember 2004): 143

⁵⁹ Miriam Budiardjo, *op. cit.*, hlm. 153-154.

kekuasaan eksekutif dan legislatif), tetapi untuk membatasi kekuasaan dari setiap cabang kekuasaan secara efektif.

Hal ini berarti sistem *checks and balances* dalam penyelenggaraan kekuasaan memungkinkan adanya saling kontrol antar cabang kekuasaan yang ada dan menghindari tindakan-tindakan hegemonik, tiranik dan sentralisasi kekuasaan.⁶⁰ Sistem ini mencegah terjadinya *over lapping* antar kewenangan yang ada.⁶¹ Begitu pula dengan pendapat Jimly Asshiddiqie adanya sistem *checks and balances* mengakibatkan kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggaraan negara yang menduduki jabatan dalam lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.⁶²

C. Lembaga Negara Secara Umum

Sebagaimana manusia yang memiliki alat pelengkap untuk bergerak dan bekerja, maka negara sebagai suatu organisasi juga memiliki alat perlengkapan. Alat perlengkapan ini untuk merealisasikan tujuan dan keinginan-keinginan negara (*staatswill*).⁶³ Alat pelengkap negara dapat disebut organ

⁶⁰ A. Fickar Hadjar ed. al, *Pokok-pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: KRHN dan Kemitraan, 2003), hlm. 4

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan...*, *op. cit.*, hlm. 74.

⁶³ Hendra Nurtjahjo, Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 2006. hlm. 275.

negara, lembaga negara, atau badan negara. Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologi memiliki istilah tunggal dan seragam. Di dalam kepustakaan Inggris, untuk menyebut lembaga negara digunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminologi bahasa Belanda terdapat istilah *staatorganen*.⁶⁴ Oleh karena itu, istilah lembaga negara, organ negara, badan negara, dan alat pelengkap negara seringkali dipertukarkan satu sama lain.

Indonesia tidak menggunakan salah satu istilah secara tetap, Istilah-istilah tersebut juga dipakai bergantian. Dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat yang berlaku antara 27 Desember 1949 sampai 17 Agustus 1950 menggunakan istilah "Alat-alat Perlengkapan Federal Republik Indonesia Serikat". Istilah tersebut dapat dijumpai dalam Bab III Perlengkapan Republik Indonesia Serikat.⁶⁵ Adapun, Undang-Undang Dasar Sementara 1950 menggunakan istilah "alat-alat pelengkap negara", sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 44 UUDS 1950 yakni "alat perlengkapan negara terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden, menteri-menteri, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, dan Dewan Pengawas Keuangan".⁶⁶

⁶⁴ Firmansyah Arifin, ad. al. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, cet. 1, (Jakarta: KRHN, 2005), hlm. 29.

⁶⁵ Sri Soemantri, "Masalah Alat-alat perlengkapan Negara", dalam Padmo Wahyono, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, (Jakarta: Ghalia Indonesai, 1984), hlm. 87.

⁶⁶ *Ibid.*

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan istilah "alat-alat pelengkap negara" tersebut tidak ditemui. Undang-Undang Dasar 1945 tidak memberikan panduan untuk mengidentifikasi atau memaknai organ-organ penyelenggara negara. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak ditemui kata "lembaga negara" sehingga menyulitkan dalam mengidentifikasi dan memaknai lembaga negara. walaupun demikian, menurut Sri Soemantri tidak berarti bahwa dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak terdapat alat-alat pelengkap negara.⁶⁷ Dalam Undang-Undang Dasar 1945 juga ditemui pengaturan tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Pertimbangan Agung (DPA), dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung.

Istilah yang digunakan dalam Undang-Undang Dasar 1945, adalah "lembaga-lembaga negara". Istilah ini ditemui dalam Tap MPRS Nomor X/MPRS/1966 yang mengatur tentang "Kedudukan Semua Lembaga-lembaga Negara Tingkat Pusat dan daerah pada Posisi dan Fungsi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945". Selanjutnya juga dapat ditemui dalam Tap MPR Nomor VI/MPR/1973 yang mengatur tentang "Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara", yang kemudian disempurnakan dengan Tap MPR Nomor III/MPR/1978 yang mengatur tentang "Kedudukan dan

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 89

Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara". Dalam Ketetapan ini pada Pasal 1 dijelaskan terdapat dua lembaga negara yakni lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara.

Dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur tentang "lembaga negara". satu-satunya istilah lembaga negara terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan yakni dalam Pasal 24C ayat (1) yang menyebutkan salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili dan memutuskan sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 (cetak tebal penulis).

Menurut Sri Soemantri, lembaga-lembaga negara merupakan lembaga-lembaga yang ditentukan dalam konstitusi. Hal ini mengacu pada pendapat K.C. Wheare, bahwa konstitusi digunakan untuk menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara. Selain itu, dapat pula dilihat dari pendapat Lord James Bryce dan C.F. Strong. Menurut James Bryce, konstitusi merupakan suatu kerangka masyarakat politik yang diatur melalui dan atau dengan hukum. Hukum telah menetapkan secara permanen lembaga-lembaga yang mempunyai fungsi-fungsi dan hak-hak tertentu yang diakui.

Constitution is a frame of political society, organized through and by law, one in which law has established permanent institutions which recognised functions and definite rights.

(Konstitusi merupakan suatu kerangka masyarakat politik yang diatur melalui dan atau dengan hukum, hukum yang telah menetapkan secara permanen lembaga-lembaga yang mempunyai, dan hak-hak tertentu yang diakui)

Selain itu menurut Strong, konstitusi adalah kumpulan yang mengatur dan menetapkan kekuasaan pemerintah, hak-hak yang diperintah, dan hubungan di antara keduanya atau antara pemerintah dan yang diperintah.

A constitution is a collections of principles to which the power of the government, the rights of governed, and the relations between the two are adjusted.

(Konstitusi adalah kumpulan yang mengatur dan menetapkan kekuasaan dan pemerintah, hak-hak yang diperintah, dan hubungan di antara keduanya atau antara pemerintah yang diperintah).

Hal ini berarti, konstitusi sebagai kerangka sebuah negara berisi lembaga-lembaga negara.⁶⁸ Lembaga-lembaga tersebut menjalankan fungsi yang terpisah dan memiliki sistem *checks and balances*, antara lain, fungsi legislatif, eksekutif, dan peradilan. Jika Lord James Bryce secara tegas mengatakan lembaga negara, C.F Strong menggunakan istilah pemerintah. Pemerintah di sini diartikan dalam arti luas, yakni segala badan kenegaraan atau lembaga-lembaga negara yang terdapat dalam konstitusi.⁶⁹

⁶⁸ T. Sri Soemantri, "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2007. hlm. 3.

⁶⁹ *Ibid.*

Akan tetapi, Sri Soemantri mengatakan bahwa di luar konstitusi juga terdapat lembaga-lembaga negara. Hal ini karena adanya pendapat yang mengatakan bahwa di Indonesia terdapat tiga kelompok lembaga negara yakni lembaga negara yang ditentukan dalam UUD 1945, lembaga negara yang ditentukan dalam undang-undang, dan lembaga negara yang ditentukan dalam Keputusan Presiden.⁷⁰

Terhadap hal tersebut, Sri Soemantri membagi dua sistem ketatanegaraan Indonesia. Pertama, sistem ketatanegaraan dalam arti sempit, yakni hanya berkenaan dengan lembaga-lembaga negara yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar. Kedua, sistem ketatanegaraan dalam arti luas, yakni meliputi lembaga-lembaga negara yang terdapat di dalam dan di luar Undang-Undang Dasar.⁷¹

Menurut Sri Soemantri, lembaga negara yang bersumber pada konstitusi berdasarkan hasil amendemen adalah BPK, DPR, DPD, MPR, presiden (termasuk wakil presiden), MA, MK, dan KY.⁷² Jika dilihat tugas dan wewenangnya, kedelapan lembaga itu dapat dibagi menjadi dua kelompok, yakni lembaga negara yang mandiri yang disebut lembaga negara utama

⁷⁰ Lihat Kerangka Teoritis (bab I), menurut George Jellinek, organ negara dapat dikelompokkan kedalam dua segi yakni: organ negara yang bersumber langsung pada konstitusi (*Mittelbare Organ*) dan organ negara yang tidak bersumber langsung pada konstitusi (*Ubmittelbare Organ*).

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 5.

⁷² *Ibid.*, hlm.10

(*Main State's Organ*) dan lembaga negara yang mempunyai fungsi melayani yang disebut (*Auxiliary State's Organ*). BPK, DPR, DPD, MPR, presiden (termasuk wakil presiden), MA dan MK merupakan *Main State's Organ* sedangkan KY adalah *Auxiliary State's Organ*.⁷³

Akan tetapi, jika dilihat dari sistem ketatanegaraan dalam arti luas, keberadaan *Auxiliary State's Organ* juga terdapat pada lembaga negara yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan, dapat dikatakan Indonesia memiliki banyak sekali lembaga tersebut. Menurut Jimly Asshiddiqie, ide pembaharuan yang menyertai pembentukan lembaga-lembaga baru itu pada umumnya didasarkan atas dorongan untuk mewujudkan idenya sesegera mungkin karena adanya momentum politik yang lebih memberikan kesempatan untuk dilakukannya demokratisasi di segala bidang. Oleh karena itu, kecenderungan pembentukan lembaga baru tumbuh bagaikan cendawan di musim hujan, sehingga jumlahnya banyak sekali, tanpa disertai oleh penciutan peran birokrasi yang besar.⁷⁴

Menurut Sri Soemantri, untuk memahami perkembangan tersebut perlu diketahui terlebih dahulu tujuan mendirikan negara. Untuk mencapai dan mewujudkan tujuan tersebut, ditetapkanlah/dibentuklah organisasi

⁷³ *Ibid.* Terhadap KY menurut Sri Soemantri, apabila dikaji Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 maka kewenangan KY yang pertama mensiratkan KY sebagai *Auxiliary Body*, sedangkan kewenangan yang kedua mensiratkan KY sebagai *Main Body*. Oleh karena itu, dalam diri KY terdapat dua sifat lembaga-lembaga negara.

⁷⁴ Lihat Kerangka Teoritis.

negara.⁷⁵ Karena upaya pencapaian tujuan negara yang juga tujuan nasional itu bertambah kompleks, hal itu tidak dapat dicapai hanya dengan lembaga utama saja (*Main State`s Organ*).⁷⁶ Maka, dibentuklah lembaga-lembaga pembantu (*Auxiliary State`s Organ*), yang mempunyai fungsi melayani. Perbedaan lembaga utama dengan lembaga pembantu adalah lembaga negara utama merupakan *permanent institutions*, sedangkan lembaga negara pembantu (*Auxiliary State`s Organ*) dapat tumbuh, berkembang, dan mungkin dihapus. Hal itu tergantung pada situasi dan kondisi.⁷⁷ Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa lembaga negara adalah organ negara yang menjalankan fungsi untuk mewujudkan tujuan negara.

Terhadap keberadaan lembaga negara pembantu (*Auxiliary State`s Organ*) sebagai lembaga negara, dapat dianalisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 tentang Perkara Permohonan Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Komisi Penyiaran Indonesia dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 030/SKLN-IV/2006 dalam perkara Permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Yang Kewenangannya Diberikan Oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia, sebagai berikut:

⁷⁵ T. Sri Soemantri, "Lembaga Negara dan...", *op. cit.*, hlm. 11.

⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 12

⁷⁷ *Ibid.*

“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”

“Mahkamah berpendapat bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia istilah lembaga negara tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang disebutkan dalam UUD yang keberadaannya atas dasar perintah konstitusi, tetapi juga ada lembaga negara yang dibentuk atas perintah UU dan bahkan ada lembaga negara yang dibentuk atas dasar Keppres. KPI yang oleh UU Penyiaran disebut lembaga negara tidak menyalahi dan tidak bertentangan dengan UUD 1945..”

Dari dua putusan tersebut dapat disimpulkan bahwa lembaga negara pembantu (*Auxiliary State's Organ*) merupakan lembaga negara.

Atas kemunculan lembaga-lembaga negara baru itu, Jimly Asshiddiqie mengklasifikasikannya ke dalam dua kriteria, yakni (1) kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan (2) kriteria fungsinya yang bersifat utama atau penunjang.⁷⁸ Jika dilihat dari kriteria hierarki, Jimly Asshiddiqie mengelompokkan lembaga-lembaga baru itu menjadi tiga.⁷⁹

- a. Organ-organ lapis pertama yang disebut dengan lembaga tinggi negara yakni: presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, BPK. Seluruh lembaga tersebut mendapatkan kewenangan dari UUD.

⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 106.

⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 106-112

b. Organ-organ lapis kedua disebut dengan lembaga negara, yakni menteri negara, TNI, kepolisian negara, KY, KPU dan BI. Lembaga-lembaga tersebut ada yang mendapatkan kewenangan dari UUD dan ada pula yang mendapatkan kewenangan dari undang-undang.

c. Organ-organ lapis ketiga adalah organ negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undang, misalnya KHN dan Komisi Ombudsman.

Jika dilihat dari kriteria fungsi, lembaga negara dapat dibagi menjadi dua, yaitu lembaga negara yang bersifat utama dan yang bersifat sekunder atau penunjang.

D. Lembaga Negara Mandiri

1. Konsep tentang Lembaga Negara Penunjang

Lembaga Negara pada tiga dasawarsa terakhir abad ke 20 mengalami perkembangan yang pesat. Sebagaimana telah dijelaskan di atas, hal ini disebabkan beberapa hal, antara lain:

- a. Negara mengalami perkembangan di mana kehidupan ekonomi dan sosial menjadi sangat kompleks yang mengakibatkan badan eksekutif mengatur hampir seluruh kehidupan masyarakat.
- b. Hampir semua negara modern mempunyai tujuan untuk mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya yang berkonsep negara

kesejahteraan (*Welfare State*). Untuk mencapai tujuan tersebut negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat dan komprehensif dari semua lembaga negara yang ada.

- c. Adanya keadaan dan kebutuhan yang nyata, baik karena faktor-faktor sosial, ekonomi, politik dan budaya di tengah dinamika gelombang pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks mengakibatkan variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan semakin berkembang.
- d. Terjadinya transisi demokrasi, yang mengakibatkan terjadinya berbagai kesulitan ekonomi, dikarenakan terjadinya aneka perubahan sosial dan ekonomi. Negara yang mengalami perubahan sosial dan ekonomi memaksa banyak negara melakukan eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*).

Dalam perkembangannya sebagian besar lembaga yang dibentuk tersebut adalah lembaga-lembaga yang mempunyai fungsi pembantu bukan yang berfungsi utama. Lembaga tersebut disebut *Auxiliary State's institutions*, atau *Auxiliary State's Organ* yang apabila diterjemahkan dalam bahasa Indonesia berarti institusi negara penunjang atau organ negara penunjang. Para ahli hukum tata negara Indonesia tidak memiliki padanan kata yang sama untuk menyebut lembaga ini ada yang menyebut lembaga negara pembantu, lembaga negara penunjang, lembaga negara melayani, lembaga negara independen dan lembaga negara mandiri.

Menurut pendapat penulis secara terminologi *Auxiliary State's Organ* lebih tepat diterjemahkan sebagai organ negara penunjang atau organ negara pembantu. Organ negara penunjang ini ada yang *independen* yang disebut dengan *Independent State's Organ* dan ada yang tidak independen yang disebut *quasi independent State's Organ*.

Menurut John Alder, beberapa lembaga disebut *public corporations* atau *nationalised industries*, beberapa disebut *Quangos (quasi-autonomous non-government bodies)*. Akan tetapi secara umum, menurut Alder disebut sebagai *Non-department bodies, public agencies, commissions, board dan authorities*.⁸⁰ Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut pada umumnya berfungsi sebagai *a quasi governmental world of appointed bodies* dan bersifat *non departmental agencies, single purpose authorities*, dan *mixed public-private institutions*. Sifatnya quasi atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal ataupun kadang-kadang fungsi campuran seperti di satu pihak sebagai pengatur, tetapi juga menghukum seperti yudikatif yang dicampur dengan legislatif.⁸¹ Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut selain disebut *auxiliary state's organ* juga

⁸⁰ John Alder, *Constitutions and Administrative Law*, (London: The Macmillan Press LTD, 1989), hlm. 232.

⁸¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi... op. cit.*, hlm. 341.

disebut sebagai *self regulatory agencies, independent supervisory bodies* atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix-function*).⁸²

Terhadap fungsi tersebut, sebagian ahli ada yang tetap mengelompokkan dalam lingkup kekuasaan eksekutif atau dalam kelompok kekuasaan baru, yakni kekuasaan keempat (*the fourth branch of the government*) seperti yang dinyatakan oleh Yves Meny dan Andrew Knapp sebagai berikut:⁸³

Regulatory and monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in the United States (where it is sometimes referred to as the 'headless fourth branch' of the government). It take the form of what are generally known as Independent Regulatory Commissions.

Berdasarkan pendapat Yves Meny dan Andrew Knapp, terdapat kekuasaan keempat yakni lembaga-lembaga Independen. Lembaga ini menurut Yves Meny dan Andrew Knapp ada karena kecenderungan dalam teori administrasi untuk mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administrasi menjadi bagian tugas lembaga independen.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Yves Meny dan Andrew Knapp, *Government and Politic in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, 3rd edition, (Oxford: Oxford University Press, 1998), hlm. 281.

Sebagaimana dikutip oleh Alder, menurut Jennings terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi dibentuknya lembaga negara pembantu, alasan-alasan tersebut yakni:⁸⁴

1. *The need to provide cultural or personal service supposedly free from the risk of political interference.*
2. *The desirability of non-political regulation of markets.*
3. *The regulation of independent professions such as medicine and the law.*
4. *The provision of technical service*
5. *The creations of informal judicial machinery for setting disputes*

Selain itu, menurut Alder berdasarkan kedudukan hukumnya lembaga tersebut dapat dibagi kedalam 5 (lima) klasifikasi, yakni:⁸⁵

- (i) *Most are statutory and have separate legal identity. Their powers and duties depend entirely on the particular statute.*
- (ii) *Some are created by administrative actions.*
- (iii) *Some are created by contract agreement within an organisation.*
- (iv) *Some are entirely voluntary creations whose members have non special legal status and who depend upon either consent or back government.*
- (v) *Some are ordinary companies in which the government has acquired substantial shareholdings.*

Selain Alder, Gerry Stoker dalam analisisnya mengenai kemunculan lembaga lembaga pembantu yang ia sebut sebagai *non-elected agency* di Inggris, membagi kedalam beberapa klasifikasi, sebagai berikut.

1. *Central government's arm`s length agency;*
2. *Local authority implementation agency;*

⁸⁴ John Alder, *op. cit.*, hlm. 225.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 233.

3. *Public/private partnership organisation;*
4. *User-organisation;*
5. *Inter-governmental forum; and*
6. *Joint boards.*⁸⁶

Pendapat Gerry Stoker tersebut didasarkan kepada darimana sumber daya untuk melaksanakan lembaga tersebut dan bagaimana cara pengisian keanggotaan serta dari mana berasal anggota tersebut.

Independensi, kedudukan, dan ruang lingkup kewenangan lembaga-lembaga tersebut juga bervariasi tidak ada tolok ukur kesamaan secara teori untuk membentuk Independensi, kedudukan, dan ruang lingkup kewenangan lembaga-lembaga tersebut. Begitu pula untuk wilayah berlakunya kebanyakan bersifat nasional, namun ada pula yang terbatas pada daerah tertentu saja.

Keberadaan lembaga negara bertujuan untuk mencapai tujuan negara. Hal itu dapat diperjelas kembali dengan melihat beberapa pendapat ahli. Menurut Sri Soemantri ditetapkannya lembaga-lembaga negara dalam Undang-Undang Dasar bertujuan untuk mencapai tujuan negara. Sebagaimana dijelaskan oleh Sri Soemantri sebagai berikut.⁸⁷

Tujuan negara kesatuan Republik Indonesia dapat kita baca dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Adapun tujuan negara Indonesia adalah

⁸⁶ Gerry Stoker, *The Politic of Local Government*, (London: The Mac. Millian Press, 1991), hlm. 63.

⁸⁷ T. Sri Soemantri, "Lembaga Negara dan...", *op. cit.*, hlm. 10.

1. untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. untuk memajukan kesejahteraan umum;
3. untuk mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
4. untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Setelah kita ketahui tujuan negara Indonesia, timbul pertanyaan, dengan cara bagaimana tujuan tersebut diwujudkan?

Untuk itulah kemudian ditetapkan berbagai lembaga-negara dalam Undang Undang Dasarnya.

Bomer Pasaribu mengatakan bahwa negara merupakan sebuah organisasi. Sebagai sebuah organisasi, negara dengan sendirinya mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Dalam mencapai tujuan tersebut, negara harus bergerak dalam arti memiliki dan menyelenggarakan fungsi-fungsi tertentu. Untuk mencapai fungsi-fungsi tertentu tersebut, negara memerlukan alat-alat pelengkap negara, yang disebut lembaga negara.

Hal ini dapat dilihat dari pendapat Bomer Pasaribu sebagai berikut.

Dalam rangka mencapai tujuan negara, negara harus bergerak dalam arti memiliki dan menyelenggarakan fungsi-fungsi tertentu pula. Hal ini juga sudah umum dikenal dalam doktrin tentang hukum dan negara, sedangkan untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi negara diperlukan pula sejumlah alat-alat perlengkapan negara, yaitu lembaga negara.⁸⁸

⁸⁸ Bomer Pasaribu, "Upaya Penataan Kembali *State Auxiliary Bodies* melalui Peraturan Perundang-Undangan", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2007. hlm. 4.

Begitu pula menurut Muchlis Hamdi, setiap negara akan memiliki lembaga-lembaga untuk dapat melaksanakan fungsinya, yakni mewujudkan tujuan Negara.⁸⁹

Menurut Sri Soemantri, tujuan negara dewasa ini semakin kompleks. Untuk mencapai tujuan tersebut tidak hanya dapat dicapai dengan lembaga utama (*Main State's Organ*), tetapi diperlukan lembaga-lembaga penunjang (*Auxiliary State's Organ*).

Menurut Muchlis Hamdi, hampir semua negara memiliki lembaga yang dapat disebut sebagai "*auxiliary state's bodies*".⁹⁰ Menurutnya, lembaga ini umumnya berfungsi untuk mendukung lembaga negara utama. *Auxiliary state's organ* dapat dibentuk dari fungsi lembaga negara utama yang secara teori menjalankan tiga fungsi, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembentukan organisasi pendukung ini, menurut Muchlis Hamdi, dalam rangka efektivitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi tanggung jawabnya. Selain itu, juga terdapat lembaga independen, yang kewenangannya dapat bersumber dari arahan

⁸⁹ Muchlis Hamdi, "*State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara*", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2007. hlm. 1.

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 5.

konstitusi negara atau kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan umumnya dibentuk berdasarkan undang-undang.⁹¹

Hal ini berarti *auxiliary state's bodies* merupakan bagian dari struktur ketatanegaraan. Keberadaannya dalam struktur ketatanegaraan dapat disimpulkan sebagai berikut. Pertama, lembaga negara pembantu dapat berupa bagian dari fungsi-fungsi kekuasaan negara yang ada (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) atau dibentuk di luar bagian fungsi kekuasaan negara tersebut. Kedua, sifat kekuasaan yang dapat dimiliki oleh lembaga pembantu dapat berbentuk quasi atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal atau kadang-kadang fungsi campuran, seperti di satu pihak sebagai pengatur, tetapi juga menghukum seperti yudikatif yang dicampur dengan legislatif. Ketiga, lembaga-lembaga tersebut ada yang bersifat permanen dan tidak permanen (*ad hoc*). Keempat, sumber hukum pembentukannya dapat bersumber pada konstitusi atau undang-undang.

2. Konsep Lembaga Negara Mandiri

Salah satu sifat organ negara penunjang (*Auxiliary State's Organ*) yakni Independen, yang sering disebut dengan istilah seperti komisi negara independen atau lembaga negara independen. Komisi negara

⁹¹ *Ibid.*

independen adalah organ negara (*state organs*) yang diidealkan independen dan karenanya berada di luar kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Pengertian dasar dari istilah *independen* adalah adanya kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, otonom (otonomi), tidak dalam dominasi personal maupun institusional. Sehingga, ada pelaksanaan kehendak bebas (*free will*) yang dapat terwujud tanpa ada pengaruh yang secara signifikan merubah pendiriannya untuk membuat keputusan atau kebijakan. Oleh karena itu, komisi negara independen berbeda dengan komisi negara biasa.

Keberadaan lembaga independen sering disamakan dengan keberadaan lembaga penunjang lainnya yang dibentuk oleh eksekutif. Keberadaan lembaga ini setidaknya harus dibedakan dengan lembaga negara eksekutif. Secara umum lembaga-lembaga pemerintah dapat dibagi kedalam empat katagori. Pertama, ada departemen eksekutif yang disebut dalam Konstitusi, yang disatukan dengan para pejabat kabinet yang mengontrol mereka. Kedua, ada sub-kelembagaan yang ada didalam departemen-departemen ini, tetapi secara organisasi terpisah. Ketiga, ada juga lembaga-lembaga yang terpisah dari departemen eksekutif, tetapi sebenarnya "eksekutif". Keempat, lembaga-lembaga yang dibentuk secara "independen" oleh yudikatif dan juga dirujuk sebagai "lembaga-lembaga regulasi". Sebagaimana dinyatakan oleh Saskia

Lavrijssen.⁹²

Firstly, there are the executive departments mentioned in the Constitution, which are attached to the cabinet officers who control them. Secondly, there are sub-agencies that are within these departments, but that are often organizationally distinct. Thirdly, there are also agencies that are separate from the executive departments, but that are nonetheless 'executive'. Finally, there are agencies designated 'independent' by Congress and they are also referred to as 'regulatory agencies'.

Menurut, Saskia Lavrijssen dengan mengamati keberadaan lembaga mandiri di AS, terdapat beberapa cara dimana lembaga-lembaga independen dibedakan dari lembaga-lembaga eksekutif.⁹³

1. Tidak seperti para pimpinan lembaga-lembaga eksekutif, para pejabat dari lembaga independen diangkat oleh presiden dan disetujui oleh parlemen.
2. Masa jabatan dari para pejabat lembaga-lembaga independen dapat lebih lama dari empat-tahun masa jabatan Presiden, sehingga mengurangi pengaruh Presiden pada lembaga tersebut.
3. Para anggota dari komisi independen dipersyaratkan oleh perundang-undangan untuk diseleksi atas dasar dukungan dua partai politik. Tidak seperti pengangkatan para pejabat eksekutif, Presiden dibatasi untuk hanya menunjuk mayoritas anggota partainya sendiri; sisanya harus dari partai lain atau para independen yang terdaftar.

⁹² Saskia Lavrijssen, *op. cit.*

⁹³ *Ibid.*

4. Lembaga-lembaga eksekutif cenderung dibentuk di sekitar para administratur tunggal, lembaga independen akan diorganisir seperti komisi-komisi yang terdiri dari lima atau tujuh anggota. Ini membuat pertimbangan dan keputusan mereka adalah produk dari pembuatan-keputusan bersama.

Akan tetapi, makna yang terpenting dalam lembaga independen yakni, berkaitan dengan kekuasaan Presiden yang terbatas untuk memindahkan para pejabat dari lembaga-lembaga independen. Tidak seperti para pejabat dari lembaga eksekutif, yang tunduk pada pembebasan atas kehendak Presiden, maka Presiden tidak dapat memindahkan para pejabat dari lembaga-lembaga independen karena murni alasan politis, atau karena tidak ada alasan sama sekali.⁹⁴

Adapun, alasan mengapa lembaga independen dibentuk, menurut Saskia Lavrijssen, beberapa lembaga harus berfungsi tidak memihak, karena kekuatan politik dapat berdampak negatif ketika lembaga tersebut melaksanakan tugasnya.⁹⁵ Selain itu, Kepastian sikap tidak berpihak dan tidak adanya kontrol politik adalah sangat penting dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya.⁹⁶

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

Beberapa komisi negara independen adalah organ konstitusi (*constitutional organs*), yang berarti eksistensinya dan fungsinya diatur dalam konstitusi.⁹⁷ Sebagai contoh, Afrika Selatan merupakan salah satu negara yang secara tegas mengatur keberadaan komisi-komisi negara yang bersifat independen dalam konstitusinya yang meliputi kewenangan, tugas, keanggotaan dan hubungan kerja dengan lembaga lain. Selain Afrika Selatan, negara Thailand, Filipina dan Korea Selatan juga secara tegas mengatur keberadaan komisi independen dalam konstitusi.⁹⁸ Namun, ini bukan berarti seluruh negara mengatur komisi independen di dalam konstitusi, terdapat pula negara yang konstitusinya tidak mengatur permasalahan komisi negara independen salah satunya Indonesia.

Akan tetapi, gejala umum yang seringkali dihadapi oleh negara-negara yang membentuk lembaga-lembaga ekstra tersebut adalah persoalan mekanisme akuntabilitas, kedudukan dalam struktur ketatanegaraan, dan pola hubungan kerja dengan kekuasaan pemerintah, kekuasaan membuat undang-undang dan kekuasaan kehakiman.⁹⁹ Ketidakjelasan pembentukan tentunya membawa dampak negatif yang dapat berupa ketidakjelasan kedudukan dan pertanggungjawaban yang

⁹⁷ A. Ahsin Thohari, "Kedudukan Komisi-komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", dalam *Jurnal Hukum Jantera*, "Komisi Negara", Edisi 12 Tahun III, April 2006, hlm. 29.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 30.

⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 27.

pada akhirnya dapat merusak sistem. Menurut Alder, ketidakjelasan tersebut dikarenakan ketentuan yang mengatur lembaga-lembaga ekstra itu kadang-kadang menciptakan mekanisme tersendiri yang berbeda satu sama lainnya tanpa ada perangkat konstitusional.¹⁰⁰

3. Lembaga Negara Mandiri di Indonesia

Dalam era reformasi membawa perubahan pada sistem ketatanegaraan, apalagi dengan diamendemuannya Undang-Undang Dasar sebanyak 4 kali. Dari amendemen tersebut memberikan warna baru bagi praktek ketatanegaraan. Di samping itu muncul lembaga negara pembantu yang disebut dengan *state auxiliary agencies*. Lembaga negara pembantu ini ada yang mandiri, lembaga tersebut mempunyai dasar hukum dan latar belakang yang berbeda-beda, begitu pula tugas dan wewenangnya. Lahirnya lembaga negara pembantu itu merupakan perkembangan baru dalam sistem pemerintahan. Teori klasik trias politika yang diperkenalkan Monstequieu pada abad ke 17 sudah tidak dapat digunakan untuk menganalisis relasi kekuasaan antara lembaga tinggi negara.¹⁰¹

Beberapa ahli meidentifikasi komisi-komisi tersebut antara lain, Komisi Yudisial, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Nasional Hak Asasi

¹⁰⁰ John Alder, *op. Cit.*, hlm. 229.

¹⁰¹ Budiman Tanuredjo, "Trias Politika" di Zaman yang Berubah, http://unisosdem.org/article_printfriendly.php?aid-202&coid-3&caid=3, 18 Januari 2008.

Manusia, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Penyiaran Indonesia, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Perlindungan Anak, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, Dewan Pers, Dewan Pendidikan, dan Pusat Pelaporan & Analisis Transaksi Keuangan.

Selain lembaga tersebut, terdapat pula yang mengidentifikasi bahwa Komisi Hukum Nasional, Komisi Kepolisian, Komisi Kejaksaan dan Lembaga Perlindungan Saksi & Korban juga sebagai lembaga negara pembantu ini yang mandiri. Untuk mendapatkan gambaran yang tepat lembaga negara pembantu yang mandiri, dibawah ini dianalisis lembaga-lembaga tersebut.

a. Komisi Yudisial

Salah satu ciri negara hukum Indonesia adalah adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka. Namun saat ini tingkat kepercayaan masyarakat kepada institusi peradilan lemah. Hal tersebut dipengaruhi oleh catatan-catatan perjalanan penegakan hukum yang dipandang masyarakat bersikap diskriminatif dan kurang memenuhi rasa keadilan. Ditambah dengan tidak jelasnya penegakan terhadap hakim-hakim yang menyalahgunakan wewenang untuk meraih

keuntungan pribadi.¹⁰² Untuk memenuhi hal tersebut maka diperlukan adanya hakim yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil dan profesional, berpengalaman di bidang hukum.¹⁰³ Untuk mendapatkan hakim yang demikian maka diperlukan rekrutmen yang baik, oleh karena itu pada amandemen ketiga salah satu lembaga baru yang dibentuk adalah Komisi Yudisial.

Landasan konstitusional keberadaan Komisi Yudisial diatur dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia yang menyatakan:

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Komisi Yudisial sebagai lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya. (Pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2006). Komisi ini mempunyai wewenang yaitu mengusulkan

¹⁰² Titik Triwulan Tutik, "Kedudukan Dan Fungsi Komisi Yudisial Sebagai Lembaga Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", April 2008, hlm. 8.

¹⁰³ Komisi Yudisial, *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial Republik Indonesia*, (Jakarta: Komisi Yudisial, 2006), hlm. 16.

pengangkatan hakim agung dan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Sebagaimana telah ditentukan dalam Undang-Undang Dasar, kewenangan Komisi Yudisial juga diberikan dan diatur dalam Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, kedudukan Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan langsung oleh Undang-Undang Dasar. Hal ini yang membedakan Komisi Yudisial dengan lembaga-lembaga lainnya. Jika dilihat dari pembentukannya, lembaga-lembaga yang lainpun juga ada yang pembantukannya juga penting, misalnya KPK.

Pembentukan Komisi Yudisial dalam rangka melaksanakan sistem *checks and balances*. Namun demikian ketidakjelasan kewenangan komisi yudisial selaku lembaga negara yang berkedudukan sebagai *checks and balances*. Eksistensi komisi yudisial sebagai lembaga negara menjadi semakin tumpul dan menjadi mandul ketika fungsi pengawasan komisi yudisial terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, berdasarkan *judicial review* dieleminasi.¹⁰⁴

Kedudukan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara yang mandiri bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun sama dengan

¹⁰⁴. Titik Triwulan Tutik, *op., cit.*, hlm.3.

komisi-komisi yang lainnya. Namun demikian dengan dieleminasinya kewenangan untuk mengawasi perilaku, maka Komisi Yudisial hanya melakukan penseleksian hakim agung. Hal ini tidak sesuai dengan rencana pembentukan sebagai lembaga negara yang kedudukannya sebagai *checks and balances*.

Untuk keanggotaannya, Komisi Yudisial dipimpin oleh seorang ketua dan satu wakil ketua serta tujuh orang anggota. Pengangkatan dan pemberhentian oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Komisi Yudisial bertanggung jawab kepada Presiden.

b. Komisi Nasional HAM (Komnas HAM)

Latar belakang pembentukan Komisi Hak Asasi Manusia adalah untuk mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam berbagai kehidupan. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai berikut.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Hak Asasi Manusia*, UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 75.

Komnas Hak Asasi Manusia bertujuan :

- a. mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; dan
- b. meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.

Komisi ini awalnya dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 50 tahun 1993, kemudian dipertegas dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pada masa kepemimpinan Presiden B.J. Habibie. Tujuannya adalah mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia ini merupakan pemenuhan dari Pasal 28 I Undang Undang Dasar 1945. Dengan demikian pembentukan Komnas HAM sangat diperlukan karena Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki upaya perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM oleh pemerintah dalam sebuah undang-undang. Dengan diaturnya Komisi ini dengan undang-undang, maka kedudukannya lebih kuat dari sebelumnya.

Keanggotaan komisi ini HAM berjumlah 35 (tiga puluh lima) orang dan diusulkan oleh komisi dan diresmikan oleh presiden sebagai Kepala Negara. Ketua dan Wakil Ketua Komnas HAM dipilih oleh dan dari Anggota. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai berikut.

Pasal 83

1. Anggota Komnas HAM berjumlah 35 (tiga puluh lima) orang yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan usulan Komnas HAM dan diresmikan oleh Presiden selaku Kepala Negara.
2. Komnas HAM dipimpin oleh seorang Ketua dan 2 (dua) orang Wakil Ketua.
3. Ketua dan Wakil Ketua Komnas HAM dipilih oleh dan dari Anggota.
4. Masa jabatan keanggotaan Komnas Hak Asasi Manusia selama 5 (lima) tahun dan setelah berakhir dapat diangkat kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Pemberhentian anggota Komnas HAM dilakukan berdasarkan keputusan Sidang Paripurna dan diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Komisi ini merupakan lembaga Independen yang membantu pemerintah mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan HAM di Indonesia, menyampaikan rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran HAM kepada pemerintah untuk ditindaklanjuti penyelesaiannya, dan menyampaikan rekomendasi atas suatu kasus

pelanggaran HAM, maka kedudukannya dalam struktur ketatanegaraan berada pada lembaga yang membentuknya yakni Presiden dan DPR.¹⁰⁶

Berdasarkan Pasal 97 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Komnas HAM wajib menyampaikan laporan tahunan tentang pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya, serta kondisi hak asasi manusia, dan perkara-perkara yang ditanganinya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Presiden dengan tembusan kepada Mahkamah Agung. Untuk anggaran Komnas HAM dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

c. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Komisi ini dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Latar belakang dibentuknya komisi ini adalah untuk menyelenggarakan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil hanya dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, profesional, dan akuntabilitas. Hal tersebut merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan

¹⁰⁶ Ni'Matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, (Jakarta: UII-Pres, 2007), hlm. 180.

pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Komisi Pemilihan Umum berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Hal ini berarti Komisi Pemilihan Umum merupakan lembaga independen. Hal ini dipertegas lagi dalam Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa, KPU bebas dari pengaruh pihak mana pun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya.

Tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum adalah a. merencanakan penyelenggaraan pemilihan umum, b. menetapkan organisasi dan tata cara semua tahapan pelaksanaan Pemilu, c. mengkoordinasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan Pemilu, d. menetapkan peserta Pemilu, e. menetapkan daerah pemilihan, jumlah kursi dan calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota, f. menetapkan waktu, tanggal, tata cara pelaksanaan Kampanye, dan pemunggutan suara, g. menetapkan hasil Pemilu dan mengumumkan calon terpilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/kota, h.

melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan Pemilu, i.
melaksanakan tugas dan kewenangan lain yang diatur undang-undang.

Anggota KPU, dipilih oleh sebuah tim seleksi yang dibentuk oleh presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Pasal 12

- (1) Presiden membentuk Tim Seleksi calon anggota KPU.
- (2) Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) membantu Presiden untuk menetapkan calon anggota KPU yang akan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berjumlah 5 (lima) orang anggota yang berasal dari unsur akademisi, profesional, dan masyarakat yang memiliki integritas dan tidak menjadi anggota partai politik dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir.
Anggota Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berpendidikan paling rendah S-1 dan berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun.
- (4) Anggota Tim Seleksi dilarang mencalonkan diri sebagai calon anggota KPU.
- (5) Komposisi Tim Seleksi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang sekretaris merangkap anggota, dan anggota.
- (6) Pembentukan Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Presiden dalam waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak 5 (lima) bulan sebelum berakhirnya keanggotaan KPU.

Presiden menetapkan nama-nama calon anggota KPU ke pada presiden, berdasarkan pengajuan dari Tim Seleksi. Nama nama tersebut diajukan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan nama calon anggota KPU yang kemudian menyampaikan nama anggota KPU terpilih kepada

Presiden untuk disahkan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Pasal 16

- (1) Anggota KPU terpilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3) disampaikan kepada Presiden untuk disahkan.
- (2) Pengesahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Presiden paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterimanya 7 (tujuh) nama yang ditetapkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Komisi Penyelenggaraan pemilihan umum pertanggung jawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Pasal 39

- (1) Dalam menjalankan tugasnya, KPU:
 - a. dalam hal keuangan bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - b. dalam hal penyelenggaraan seluruh tahapan Pemilu dan tugas lainnya memberikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara periodik dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b ditembuskan kepada Bawaslu.

Pembiayaan komisi ini dibebankan kepada APBN dan APBD.

d. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Komisi ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak

Sehat dan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999. Latar belakang pembentukannya adalah bahwa pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan pembentukan komisi ini adalah menjamin iklim usaha yang kondusif, sehingga ada kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, menengah, dan kecil. Selain itu untuk mencegah terjadinya praktik monopoli dan mendorong terciptanya efisiensi dan efektifitas dalam kegiatan usaha.

Komisi ini sebagai lembaga independen, dan komisi ini bertanggung jawab kepada Presiden. Anggota komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Sebagaimana diatur dalam Pasal 30 dan 31 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai berikut.

Pasal 30

- (1) Untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi.
- (2) Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah serta pihak lain.
- (3) Komisi bertanggung jawab kepada presiden.

Pasal 31

- (1) Komisi terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, dan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota.
- (2) Anggota Komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan perwakilan Rakyat .
- (3) Masa jabatan anggota Komisi adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

- (4) Apabila karena berakhirnya masa jabatan akan terjadi kekosongan dalam keanggotaan Komisi, maka masa jabatan anggota dapat diperpanjang sampai pengangkatan anggota baru.

Tugas dan wewenang komisi sebagai berikut.¹⁰⁷

- 1) menerima laporan masyarakat dan/atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
- 2) melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan/atau tindak pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
- 3) melakukan penyidikan dan/atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau pelaku usaha atau menghadirkan pelaku usaha saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi;
- 4) meminta keterangan dari instansi dan/atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
- 5) mendapatkan, meneliti, penyidikan dan/atau pemeriksaan;
- 6) memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- 7) memberitahukan putusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
- 8) menjatuhkan sanksi berupa tindak administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Untuk menunjang tugas dan wewenang pembiayaan komisi dibebankan kepada APBN dan/atau sumber-sumber lain yang diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

¹⁰⁷ Firmasyah Arifin, *Op., Cit.* hlm. 90.

e. Komisi Hukum Nasional (KHN)

Komisi ini dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 2000 tentang Komisi Hukum Nasional. Latar belakang terbentuknya Komisi Hukum Nasional adalah dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan hak-hak asasi manusia berdasarkan keadilan dan kebenaran, perlu melakukan pengkajian masalah-masalah hukum dan penyusunan rencana pembaharuan di bidang hukum. Dalam Keputusan Presiden tersebut Komisi Hukum Nasional sebagai lembaga non struktural dan bertanggung jawab kepada presiden. Dengan demikian kedudukan komisi tersebut berada di bawah Presiden. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 2000 tentang Komisi Hukum Nasional sebagai berikut.

Pasal 1

- (1) Dalam rangka memberikan masukan yang obyektif mengenai pelaksanaan hukum di Indonesia, serta untuk memberikan saran-saran umum kepada Presiden mengenai usaha menegakkan kembali supremasi hukum, dipandang perlu membentuk Komisi Hukum Nasional.
- (2) Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah lembaga non struktural yang bertanggung jawab kepada Presiden.
- (3) Komisi berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia.

Tugas dari komisi ini adalah memberikan pendapat atas permintaan Presiden tentang berbagai kebijakan hukum yang dibuat atau direncanakan oleh Pemerintah dan tentang masalah-masalah hukum yang berkaitan dengan kepentingan umum dan kepentingan

nasional. Disamping itu tugasnya komisi ini membantu Presiden dengan bertindak sebagai panitia pengarah dalam mendesain suatu rencana umum untuk pembaharuan di bidang hukum yang sesuai dengan cita-cita negara hukum dan rasa keadilan, dalam upaya mempercepat penanggulangan krisis kepercayaan kepada hukum dan penegakkan hukum, serta dalam menghadapi tantangan dinamika globalisasi terhadap sistem hukum di Indonesia.¹⁰⁸

Selanjutnya fungsi yang dimiliki oleh komisi adalah melakukan pengkajian, penyusunan tanggapan dan penyelenggaraan bantuan. Sedangkan jika dilihat tujuannya komisi ini mengemban tugas yang sangat berat karena menyangkut masalah bagaimana sistem hukum nasional mampu mengatasi kompleksitas hukum secara material dan bagaimana konsep-konsep hukum itu diterapkan.¹⁰⁹ Dengan melihat Keppres Nomor 15 Tahun 2000 yang dijelaskan hanya fungsinya, sedangkan untuk kewenangannya tidak diatur dalam Keppres tersebut. Hal ini menjadikan Komisi Hukum Nasional tidak lebih hanyalah sebuah komisi yang dibebani tugas berat tanpa memiliki

¹⁰⁸ Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi Hukum Nasional*, Keppres No. 15 Tahun 2000, Pasal 2.

¹⁰⁹ Sudi Prayitno, "Peran Beberapa State Auxiliary Agencies Dalam Mendukung Reformasi Hukum Di Indonesia", *Solusi Hukum.Com*, 11 November 2006.

kewenangan yang jelas guna pengimplementasian tugas-tugasnya itu.¹¹⁰

Jika dilihat komisi ini mempunyai tugas yang mirip dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional. Dalam Keppres Nomor 15 Tahun 2000 tentang Komisi Hukum Nasional disebutkan tugas komisi hukum yang dibuat atau direncanakan oleh pemerintah tentang masalah hukum yang berkaitan dengan kepentingan umum dan kepentingan nasional.¹¹¹ Menurut Suhariyono, hal tersebut menimbulkan tumpang tindih tugas, maka hal tersebut harus diharmonisasikan.¹¹²

f. Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan)

Komisi ini dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. Latar belakang dibentuknya Komisi tersebut adalah adanya Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita Tahun 1979 dan sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasarkan atas hukum, upaya yang dilakukan dalam rangka mencegah terjadinya dan menghapus segala bentuk kekerasan

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Budiman Tanureja, "Trias Politica" di Zaman yang berubah", <http://unisoddem.org/article.printfriendly.php?aid-202&coid=3&caid=3>, 18 Januari 2008.

¹¹² Wawancara dengan Suhariyono, Direktur Perancangan Praturan Perundang-undangan, 22 Januari 2008.

terhadap perempuan perlu lebih ditingkatkan dan diwujudkan secara nyata. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan sebagai berikut.

Pasal 1

Dalam rangka pencegahan dan penanggulangan masalah kekerasan terhadap perempuan serta penghapusan segala bentuk tindak kekerasan yang dilakukan terhadap perempuan, dibentuk Komisi yang bersifat nasional yang diberi nama Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan.

Berdasarkan Pasal 3 Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, Komisi ini bersifat independen. Anggota Komisi Paripurna untuk pertama kali diangkat oleh Presiden. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 8 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan sebagai berikut

Pasal 8

1. Komisi Paripurna terdiri dari 15 (lima belas) sampai dengan 21 (dua puluh satu) orang anggota dengan seorang Ketua dan dua orang Wakil Ketua.
2. Ketua dan Wakil Ketua Komisi Paripurna dipilih oleh anggota.
3. Untuk pertama kalinya anggota Komisi Paripurna diangkat oleh Presiden.
4. Komisi Paripurna menyediakan kursi keanggotaan bagi tokoh-tokoh daerah yang memenuhi persyaratan anggota.

Komisi ini bertujuan menyebarkan pemahaman atas segala bentuk kekerasan terhadap perempuan Indonesia dan upaya-upaya

penencegahan dan penanggulangan serta penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan. Segala pembiayaan sarana dan prasarana yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan dibebankan pada Pemerintah. Untuk pelaksanaan program kerja, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan dapat mencari sumber dana dari sumber-sumber lain dari masyarakat luas yang tidak mengikat.

g. Komisi Ombudsman Nasional (KON)

Komisi ombudsman dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional. Pembentukan komisi ini bertujuan untuk meningkatkan pelayanan dan perlindungan hukum oleh aparat pemerintah dan peradilan kepada masyarakat. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional sebagai berikut.

Pasal 1

Dalam rangka meningkatkan pengawasan terhadap penyelenggaraan negara serta untuk menjamin perlindungan hak-hak masyarakat dibentuk suatu komisi pengawasan masyarakat yang bersifat nasional yang bernama Komisi Ombudsman Nasional, selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disebut Ombudsman Nasional.

Tugas dari komisi ini adalah menyebarluaskan pemahaman mengenai komisi Ombudsman, melakukan koordinasi dan atau kerjasama dengan instansi pemerintah, perguruan tinggi, lembaga

swadaya masyarakat, para ahli, praktisi, organisasi profesi dan lain-lain, melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya/penyimpangan oleh penyelenggara negara dalam melaksanakan tugasnya.

Komisi inipun mempunyai Kewenangan melakukan klarifikasi, monitoring, atau pengawasan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara khususnya pelaksanaan oleh aparatur pemerintah termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Segala biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Ombudsman Nasional dibebankan kepada Anggaran Belanja Sekretariat Negara.

h. Komisi Kepolisian

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 37 diatur tentang lembaga kepolisian nasional. Untuk melaksanakan pasal tersebut maka dibentuk Komisi Kepolisian berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2005 tentang Komisi Kepolisian Republik Indonesia. Tugas Komisi Kepolisian adalah membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan kepolisian Negara Republik Indonesia dan memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden

Nomor 17 Tahun 2005 tentang Komisi Kepolisian Republik Indonesia
Komisi ini berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada
Presiden

Keanggotaan komisi ini terdiri dari Menteri Negara Koordinator
Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Menteri Dalam Negeri dan
Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Pakar Kepolisian dan Tokoh
Masyarakat. Sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Presiden
Nomor 17 Tahun 2005 tentang Komisi Kepolisian Republik Indonesia
sebagai berikut.

Pasal 5

Keanggotaan Komisi Kepolisian Nasional terdiri dari unsur :

- a. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang yang terdiri dari Menteri
Negara Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan,
Menteri Dalam Negeri dan Menteri Hukum dan Hak Asasi
Manusia;
- b. Pakar Kepolisian sebanyak 3 (tiga) orang;
- c. Tokoh Masyarakat sebanyak 3 (tiga) orang.

Anggota Komisi Kepolisian Nasional diangkat dan diberhentikan oleh
Presiden, kecuali anggota yang berasal dari unsur Pemerintah, anggota
Komisi Kepolisian Nasional diangkat untuk 1 (satu) kali masa jabatan
selama 3 tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa
jabatan berikutnya.

Komisi ini juga berwenang untuk a. mengumpulkan dan
menganalisis data sebagai anggaran pemberian saran kepada
Presiden yang berkaitan dengan anggaran kepolisian negara RI,

pengembangan sumber daya manusia Kepolisian Negara RI, dan pengembangan sarana dan prasarana Kepolisian RI, b. memberikan saran dan pertimbangan lain kepada Presiden dalam upaya mewujudkan Kepolisian Negara RI yang profesional dan mandiri, c. menerima saran dan keluhan dari masyarakat mengenai kinerja kepolisian dan menyampaikan kepada Presiden. Segala pembiayaan yang diperlukan untuk mendukung pelaksanaan tugas Komisi Kepolisian Nasional dibebankan pada APBN.

i. Komisi Kejaksaan.

Sejalan dengan perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan RI sudah tidak sesuai lagi sehingga dilakukan perubahan secara komprehensif dengan membentuk undang-undang yang baru yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Di dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Pasal 38 ditegaskan, untuk meningkatkan kualitas kinerja kejaksaan Presiden dapat membentuk sebuah komisi yang susunan dan kewenangannya diatur oleh Presiden.¹¹³ Kemudian Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2005 tentang Komisi Kejaksaan RI. Komisi ini

¹¹³ Ni'Matul Huda, *op. cit.*, hlm. 258.

bertugas melakukan pengawasan, pemantauan, dan penilaian terhadap kinerja dan perilaku serta sikap jaksa dan pegawai kejaksaan.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2005 tentang Komisi Kejaksaan RI, komisi kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan non struktural yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat mandiri, bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Komisi Kejaksaan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Pembentukan komisi ini adalah rendahnya kinerja kejaksaan sebagai salah satu aparat penegak hukum,¹¹⁴ dan ketidak efektifan sistem pengawasan internal (fungsional) yang telah *built in* dalam tubuh kejaksaan.¹¹⁵

Anggota komisi kejaksaan diangkat oleh Presiden atas pengajuan Jaksa Agung. Sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2005 tentang Komisi Kejaksaan RI sebagai berikut.

Pasal 18

- (1) Jaksa Agung mengajukan 14 (empat belas) nama calon Anggota Komisi Kejaksaan kepada Presiden.
- (2) Presiden memilih dan menetapkan 7 (tujuh) Anggota Komisi Kejaksaan.

¹¹⁴ Firmansyah Arifin, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga*, (Jakarta: KRHN, 2005), hlm. 94.

¹¹⁵ Ni'Matul Huda, *op. cit.*

Adapun kewenangan Komisi diatur dalam Pasal 11 Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2005 adalah sebagai berikut.

- a. menerima laporan masyarakat tentang perilaku Jaksa dan Pegawai Kejaksaan dalam melaksanakan tugas baik dalam maupun di luar kedinasan;
- b. meminta informasi dari badan pemerintah, organisasi, atau anggota masyarakat berkaitan dengan kondisi dan kinerja di lingkungan kejaksaan atas dugaan pelanggaran peraturan kedinasan kejaksaan maupun berkaitan dengan perilaku Jaksa dan pegawai kejaksaan di dalam atau di luar kedinasan;
- c. memanggil dan meminta keterangan kepada Jaksa dan pegawai kejaksaan sehubungan dengan perilaku dan/atau dugaan pelanggaran peraturan kedinasan kejaksaan;
- d. meminta informasi kepada badan di lingkungan Kejaksaan berkaitan dengan kondisi organisasi, personalia, sarana dan prasarana;
- e. menerima masukan dari masyarakat tentang kondisi organisasi, kelengkapan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia di lingkungan Kejaksaan;
- f. membuat laporan, rekomendasi, atau saran yang berkaitan dengan perbaikan dan penyempurnaan organisasi serta kondisi lingkungan kejaksaan, atau penilaian terhadap kinerja dan perilaku Jaksa dan pegawai Kejaksaan kepada jaksa Agung dan Presiden.

Komisi ini bertanggung jawab kepada Presiden dengan menerbitkan laporan berkala. Selain itu juga bertanggung jawab kepada publik dengan cara membuka akses informasi kepada publik secara lengkap dan akurat.

j. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Komisi ini dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Komisi penyiaran adalah lembaga negara yang bersifat independen. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 13

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran sebagai berikut.

13. Komisi Penyiaran Indonesia adalah lembaga negara yang bersifat independen yang ada di pusat dan di daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam undang-undang ini sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran.

Kemudian dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran mempertegas lagi bahwa Komisi ini merupakan lembaga independen. Dalam menjalankan fungsi, tugas, wewenang dan kewajibannya, Komisi ini diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Anggota Komisi dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan secara administratif ditetapkan oleh Presiden atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Sumber pembiayaan komisi ini berasal dari APBN untuk Komisi Penyiaran Pusat dan APBD untuk Komisi Penyiaran Daerah.

Latar belakang terbentuknya Komisi Penyiaran Indonesia adalah penyiaran harus mampu menjamin dan melindungi kebebasan berekspresi baik secara lisan maupun tertulis, termasuk kebebasan berkreasi dengan bertumpu pada asas keadilan, demokrasi, dan supermasi hukum. Fungsi dari Komisi penyiaran adalah a. menetapkan standar program siaran, b. menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku perilaku penyiaran, c. mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program

siaran, d. memberi sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran, e. melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat.

Adapun tugas dan kewajibannya adalah a. menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia, b. ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran, c. ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait, d. memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata dan seimbang, e. menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan aspirasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran, dan f. menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

Dalam pelaksanaan Komisi Penyiaran Indonesia mengajukan *Judicial Review* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang penyiaran terhadap Undang-Undang Dasar 1945 ke Mahkamah Konstitusi. Hasil Putusan Mahkamah Konstitusi salah satu amar putusannya adalah menyatakan lembaga negara seperti Komisi Penyiaran Indonesia tidak boleh secara sekaligus memiliki dan melaksanakan kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Karena itu, Komisi Penyiaran Indonesia yang tujuan awalnya merupakan sebuah lembaga pengawas tidak boleh memiliki wewenang membuat peraturan

pemerintah khusus di bidang penyiaran dan Mahkamah Konstitusi mengembalikan wewenang itu kepada Presiden (eksekutif).¹¹⁶

k. Komisi Perlindungan Anak Indonesia (Komnas Anak)

Dalam rangka upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, maka Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 meletakkan kewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan asas-asas sebagai berikut a. non diskriminasi, b. kepentingan yang terbaik bagi anak, c. hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan d. penghargaan terhadap pendapat anak. Untuk melaksanakan hal tersebut agar efektif dibentuklah Komisi Perlindungan Anak yang bersifat independen dengan dasar hukum Keputusan Presiden Nomor 77 Tahun 2003.

Adapun tugas komisi sebagai berikut a. mensosialisasikan seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, mengumpulkan data dan informasi, menerima pengaduan masyarakat, melakukan penelaahan, pemantauan, evaluasi, dan pengawas terhadap penyelenggaraan perlindungan anak, b. memberikan laporan, saran, masukan, dan

¹¹⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 005/PUU-1/2003 tentang perkara permohonan pengajuan UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD 1945. Lihat dalam Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 235.

pertimbangan kepada Presiden dalam rangka perlindungan anak. Untuk menunjang pelaksanaan tersebut pembiayaan komisi dibebankan kepada APBN. Komisi memberikan laporan, saran masukan dan pertimbangan kepada Presiden. Keanggotaan komisi diangkat dan diberhentikan Presiden setelah mendapat persetujuan dari DPR.

I. Dewan Pers

Dewan Pers pertama kali dibentuk tahun 1968. Pembentukannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers pada tanggal 12 Desember 1966. Dewan Pers pada saat itu, berfungsi mendampingi pemerintah, bersama-sama membina pertumbuhan dan perkembangan pers nasional. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers Ketua Dewan Pers dijabat oleh Menteri Penerangan.

Pada tahun 1982, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982. Undang-undang tersebut, tidak banyak mengubah keberadaan Dewan Pers. Perubahan yang terjadi, menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 tersebut, adalah penyebutan dengan lebih jelas keterwakilan berbagai unsur dalam keanggotaan

Dewan Pers. Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 menyatakan "Anggota Dewan Pers terdiri dari wakil organisasi pers, wakil Pemerintah dan wakil masyarakat dalam hal ini ahli-ahli di bidang pers serta ahli-ahli di bidang lain". Undang-Undang sebelumnya hanya menjelaskan "anggota Dewan Pers terdiri dari wakil-wakil organisasi pers dan ahli-ahli dalam bidang pers".

Perubahan fundamental terjadi pada tahun 1999, melalui Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang diundangkan 23 September 1999. Menurut undang-undang tersebut Dewan Pers merupakan Dewan Pers yang Independen. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers yang berbunyi Dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen.

Fungsi Dewan Pers Independen tidak lagi menjadi penasehat pemerintah tetapi pelindung kemerdekaan pers. Hubungan struktural antara Dewan Pers dengan pemerintah diputus, dan tidak ada lagi wakil pemerintah dalam keanggotaan Dewan Pers. Fungsi Dewan Pers berdasarkan Pasal 15 ayat (2) adalah:

- a. Melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain;
- b. Melakukan pengkajian untuk pengembangan kehidupan pers;
- c. Menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik;
- d. Memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan

- dengan pemberitaan pers; (penjelasan: Pertimbangan yang dikeluarkan Dewan Pers berkaitan dengan Hak Jawab, Hak Koreksi dan dugaan pelanggaran terhadap Kode Etik Jurnalistik: penjelasan).
- e. Mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat, dan pemerintah;
 - f. Memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan;
 - g. Mendata perusahaan pers.

Akan tetapi pengangkatan anggota Dewan Pers tetap melalui Keputusan Presiden. Menurut Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Pers, anggota Dewan Pres dipilih secara demokratis setiap tiga tahun sekali, yang terdiri dari: "(a) Wartawan yang dipilih oleh organisasi wartawan; (b) Pimpinan perusahaan pers yang dipilih oleh organisasi perusahaan pers; dan (c) Tokoh masyarakat, ahli di bidang pers dan atau komunikasi, dan bidang lainnya yang dipilih oleh organisasi wartawan dan organisasi perusahaan pers". Untuk jabatan Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pers dipilih melalui rapat pleno seluruh anggota Dewan Pers.

m. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.¹¹⁷ Latar belakang pembentukan lembaga ini terkait

¹¹⁷ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pencucian Uang*, UU No. 15, LN No. 30 tahun 2002, TLN. No. 4191.

dengan kejahatan pencucian uang dari hasil kejahatan yang semakin meningkat, baik kejahatan yang dilakukan dalam batas wilayah Negara Republik Indonesia maupun yang melintasi batas wilayah negara. PPATK merupakan lembaga independen, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 8, PPATK adalah lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang. Dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya PPATK bertanggung jawab langsung kepada Presiden RI. Tugas-tugas PPATK berdasarkan ketentuan Pasal 26 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang adalah:

- (1) mengumpulkan, menyimpan, menganalisis, mengevaluasi informasi yang diperoleh PPATK dari pihak pelapor sesuai dengan Undang-undang ini;
- (2) memantau catatan dalam daftar buku pengecualian yang dibuat oleh Penyedia Jasa Keuangan;
- (3) membuat pedoman mengenai tata cara pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan;
- (4) memberikan bantuan dan nasihat kepada instansi yang berwenang tentang informasi yang diperoleh oleh PPATK sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini;
- (5) mengeluarkan pedoman dan publikasi kepada Penyedia Jasa Keuangan tentang kewajibannya yang ditentukan dalam Undang-undang ini atau dengan peraturan perundang-undangan lain, dan membantu dalam mendeteksi perilaku nasabah yang mencurigakan;
- (6) memberikan rekomendasi kepada Pemerintah mengenai upaya-upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang;

- (7) melaporkan hasil analisis transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang kepada Kepolisian dan Kejaksaan;
- (8) membuat dan memberikan laporan mengenai hasil analisis transaksi keuangan dan kegiatan lainnya secara berkala 6 (enam) bulan sekali kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan lembaga yang berwenang melakukan pengawasan terhadap Penyedia Jasa Keuangan; dan
- (9) memberikan informasi kepada publik tentang kinerja kelembagaan sepanjang pemberian informasi tersebut tidak bertentangan dengan Undang-undang ini.

Sedangkan kewenangan PPATK menurut ketentuan Pasal 27 UU

TPPU adalah:

- (1) meminta dan menerima laporan dari Penyedia Jasa Keuangan;
- (2) meminta informasi mengenai perkembangan penyidikan atau penuntutan terhadap tindak pidana pencucian uang yang telah dilaporkan kepada penyidik atau penuntut umum;
- (3) melakukan audit terhadap Penyedia Jasa Keuangan mengenai kepatuhan kewajiban sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan terhadap pedoman pelaporan mengenai transaksi keuangan; dan
- (4) memberikan pengecualian kewajiban pelaporan mengenai transaksi keuangan yang dilakukan secara tunai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf b.

Berdasarkan ketentuan Pasal 20 undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang, PPATK dipimpin oleh seorang Kepala dan dibantu paling banyak 4 (empat) orang Wakil Kepala yang diangkat berdasarkan Keputusan Presiden atas usul Menteri Keuangan dan diambil sumpahnya di hadapan Ketua Mahkamah Agung. Sedangkan untuk anggaran operasionalisasi PPATK melalui mekanisme APBN.

n. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban

Berbagai permasalahan yang berkaitan dengan pelanggaran hukum, baik yang merupakan tindak pidana maupun perdata, selalu memunculkan saksi dan korban. Pada umumnya posisi serta kondisi korban maupun saksi sangat tidak menguntungkan. Berkenaan dengan hal tersebut dibentuk Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Berdasarkan undang-undang tersebut dibentuk Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Lembaga ini bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan hak-hak lain kepada Saksi dan/atau Korban.

Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, LPSK merupakan lembaga yang mandiri. Lembaga ini bertanggungjawab kepada Presiden dan membuat laporan secara berkala tentang pelaksanaan tugas LPSK kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Keanggotaan LPSK terdiri atas 7 (tujuh) orang yang berasal dari unsur profesional yang mempunyai pengalaman di bidang pemajuan, pemenuhan, perlindungan, penegakan hukum dan hak asasi manusia, kepolisian, kejaksaan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, akademisi, advokat, atau lembaga swadaya masyarakat. Anggota tersebut diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Keputusan LPSK diambil berdasarkan musyawarah untuk

mufakat. Biaya yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas LPSK dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

4. Analisis Lembaga Mandiri di Indonesia

Sebagaimana diketahui lembaga negara pembantu merupakan institusi yang membantu lembaga negara pokok yang telah ada atau yang dikenal selama ini baik dalam teori maupun dalam praktik ketatanegaraan. Keberadaan lembaga negara pembantu, baik lembaga negara pokok (*state fundamental bodies*) maupun lembaga negara pembantu (*state auxiliary organ*) jelas terkait dan tak terpisahkan dengan negara sebagai sebuah organisasi dan manajemen kenegaraan sebagaimana diajarkan dalam teori-teori tentang negara dan hukum.¹¹⁸ Pembentukan lembaga negara pembantu salah satunya disebabkan lunturnya kepercayaan publik pada lembaga konvensional dan terjadi pada masa transisi dari pemerintahan otoriter menuju demokrasi. Menurut Suhariyono, lembaga negara pembantu ini ada di negara demokratis karena diperlukan dan mengisi kekosongan tugas dan fungsi pemerintah yang belum ada atau

¹¹⁸ Bomer Pasaribu, "Upaya Penataan kembali State Auxiliary Bodies Melalui Peraturan Perundang-undangan", Malakah disampaikan pada Dialog Nasional Hukum dan Non Hukum tentang peran State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan, Surabaya, 26 s/d 29 Juni 2007, hlm. 2.

diperlukan untuk mendorong tugas dan fungsi pemerintahan yang berhenti atau lambat.¹¹⁹

Di atas telah dilakukan gambaran lembaga-lembaga negara independen di Indonesia. Berdasarkan gambaran tersebut dapat disusun sebuah matriks sebagai berikut:

Tabel 2.1
Matriks Komisi Negara Independen

NO	LEMBAGA	JAMINAN INDEPENDENSI	PENGAKATAN DAN PEMBERHENTIAN	PERTANGGUNG JAWABAN
1	Komisi Yudisial	Pasal 2 Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya.	Pasal 7 ayat (1) Pimpinan Komisi Yudisial dipilih dari dan oleh Anggota Komisi Yudisial. Pasal 27 ayat (1) Anggota Komisi Yudisial diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Pasal 28 ayat (1) dan (2) (1) Sebelum mengajukan calon Anggota Komisi Yudisial akepada DPR, Presiden membentuk Panitia Seleksi Pemilihan Anggota Komisi Yudisial. (2) Panitia Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas unsur pemerintah, praktisi hukum, akademisi hukum, dan anggota masyarakat. Pasal 29 Anggota Komisi Yudisial memegang jabatan selama masa 5 (lima) tahun dan	Pasal 38 ayat (1) Komisi Yudisial bertanggung jawab kepada publik melalui DPR. Pasal 38 ayat (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a disampaikan pula kepada Presiden.

¹¹⁹ Wawancara dengan Suharyono, Direktur Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 22 Januari 2008.

			<p>sesudahnya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.</p> <p>Pasal 33 ayat(1) Ketua, Wakil Ketua, Anggota Komisi Yudisial diberhentikan tidak dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden dengan persetujuan DPR, atas usul Komisi Yudisial.</p>	
2	Komisi Hak Asasi Manusia	<p>Pasal 1 butir 7 Komisi Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut Komnas HAM adalah lembaga yang mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negaralainnya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia.</p>	<p>Pasal 83 ayat (1) – (4)</p> <p>(1) Anggota Komnas HAM berjumlah 35 (tiga puluh lima) orang yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan usulan Komnas HAM dan diresmikan Presiden selaku Kepala Negara.</p> <p>(2) Komnas HAM dipimpin oleh seorang Ketua dan 2 (dua) orang wakil ketua.</p> <p>(3) Ketua dan Wakil Ketua Komnas HAM dipilih oleh dan dari Anggota.</p> <p>(4) Masa jabatan keanggotan Komnas HAM selama 5 (lima) tahun dan setelah berakhir dapat diangkat kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.</p> <p>Pasal 85 ayat (1) Pemberhentian Komnas HAM dilakukan berdasarkan keputusan Sidang Paripurna dan diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta ditetapkan dengan Keputusan Presiden.</p>	<p>Pasal 97 Komnas HAM wajib menyampaikan laporan tahunan tentang pelaksanaan, fungsi, tugas, wewenangnya serta kondisi hak asasi manusia, dan perkara-perkara yang ditanganinya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden dengan tembusan Mahkamah Agung.</p>

3	Komisi Pemilihan Umum	Pasal 3 ayat (3) Dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak mana pun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya.	<p>Pasal 12 ayat (1) dan (2)</p> <p>(1) Presiden membentuk Tim Seleksi calon anggota KPU.</p> <p>(2) Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) membantu Presiden untuk menetapkan calon anggota KPU yang akan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.</p> <p>Pasal 13 ayat (1) dan (2)</p> <p>(1) Tim Seleksi melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat.</p> <p>(2) Dalam melaksanakan tugasnya, Tim Seleksi dapat dibantu oleh atau berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi pada bidang yang diperlukan.</p>	<p>Pasal 39 ayat (1) – (3)</p> <p>(1) Dalam menjalankan tugasnya, KPU:</p> <p>a. dalam hal keuangan bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan;</p> <p>b. dalam hal penyelenggaraan seluruh tahapan Pemilu dan tugas lainnya memberikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.</p> <p>(2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara periodik dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b ditembuskan kepada Bawaslu.</p>
4	Komisi Pengawas Persaingan Usaha	Pasal 30 ayat (2) Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain.	<p>Pasal 31 ayat (1) – (4)</p> <p>(1) Komisi terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, dan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota.</p> <p>(2) Anggota Komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan</p>	Pasal 30 ayat (3) Komisi bertanggung jawab kepada Presiden.

			<p>Perwakilan Rakyat.</p> <p>(3) Masa jabatan anggota Komisi adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.</p> <p>(4) Apabila karena berakhirnya masa jabatan akan terjadi kekosongan dalam keanggotaan Komisi, maka masa jabatan anggota dapat diperpanjang sampai pengangkatan anggota baru.</p>	
5	Komisi Hukum Nasional		<p>Pasal 4 ayat (1) – (3)</p> <p>(1) Keanggotaan Komisi terdiri dari Seorang Ketua dan Sekretaris serta para anggota yang seluruhnya berjumlah sebanyak-banyaknya 6 (enam) orang.</p> <p>(2) Untuk pertama kalinya susunan keanggotaan Komisi adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran Keputusan Presiden ini.</p> <p>(3) Penggantian, penambahan atau pemberhentian anggota Komisi ditetapkan oleh Presiden atas usul Komisi.</p>	<p>Pasal 1 ayat (2) Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah lembaga non struktural yang bertanggung jawab kepada Presiden.</p>
6	Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan	<p>Pasal 3 Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan bersifat independen.</p>	<p>Pasal 8 ayat (1) – (4)</p> <p>(1) Komisi Paripurna terdiri dari 15 (lima belas) sampai dengan 21 (dua puluh satu) orang anggota dengan seorang Ketua dan dua orang Wakil Ketua.</p> <p>(2) Ketua dan Wakil Ketua Komisi Paripurna dipilih</p>	

			<p>oleh anggota.</p> <p>(3) Untuk pertama kalinya anggota Komisi Paripurna diangkat oleh Presiden.</p> <p>(4) Komisi Paripurna menyediakan kursi keanggotaan bagi tokoh-tokoh daerah yang memenuhi persyaratan anggota.</p>	
7	Komisi Ombudsman Nasional	<p>Pasal 2 Ombudsman Nasional adalah lembaga pengawasan masyarakat yang berasaskan Pancasila dan bersifat mandiri, serta berwenang melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara khususnya pelaksanaan oleh aparatur pemerintahan termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat</p>	<p>Pasal 6 ayat (1) dan (2)</p> <p>(1) Ombudsman Nasional dipimpin oleh seorang Ketua dan dibantu oleh seorang Wakil Ketua, serta anggota sebanyak-banyaknya 9 (sembilan) orang, yang terdiri dari tokoh-tokoh yang memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud Pasal 4 guna mencapai tujuan sebagaimana dimaksud Pasal 3;</p> <p>(2) Untuk pertama kali susunan keanggotaan, Ombudsman Nasional ditetapkan dengan Keputusan Presiden dengan susunan sebagaimana terdapat dalam Lampiran Keputusan Presiden ini.</p>	
8	Komis Kepolisian		<p>Pasal 39 ayat (1) – (3)</p> <p>(1) Keanggotaan Komisi Kepolisian Nasional terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil</p>	<p>Pasal 37 ayat (1) dan (2)</p> <p>(1) Lembaga kepolisian nasional yang disebut dengan Komisi Kepolisian Nasional berkedudukan di</p>

			<p>Ketua merangkap anggota, seorang Sekretaris merangkap anggota dan 6 (enam) orang anggota.</p> <p>(2) Keanggotaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berasal dari unsur-unsur pemerintah, pakar kepolisian, dan tokoh masyarakat.</p> <p>(3) Ketentuan mengenai susunan organisasi, tata kerja, pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Kepolisian Nasional diatur dengan Keputusan Presiden.</p>	<p>bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.</p> <p>(2) Komisi Kepolisian Nasional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan Keputusan Presiden.</p>
9	Komisi Kejaksaan	<p>Pasal 3 ayat (1) Komisi Kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan non struktural yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat mandiri, bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.</p>	<p>Pasal 4 ayat (1) – (4)</p> <p>(1) Komisi Kejaksaan terdiri atas pimpinan dan anggota yang seluruhnya berjumlah 7 (tujuh) orang.</p> <p>(2) Pimpinan Komisi Kejaksaan terdiri atas Ketua dan seorang Wakil Ketua yang merangkap Anggota.</p> <p>(3) Anggota Komisi Kejaksaan adalah pejabat publik.</p> <p>(4) Keanggotaan Komisi Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas mantan jaksa, praktisi hukum, akademisi hukum, dan anggota masyarakat.</p> <p>Pasal 5 ayat (1) dan (2)</p> <p>(1) Pimpinan Komisi Kejaksaan dipilih dari dan oleh Anggota Komisi Kejaksaan.</p> <p>(2) Ketentuan mengenai tata cara pemilihan</p>	<p>Pasal 3 ayat (2) Komisi Kejaksaan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.</p>

			pimpinan Komisi Kejaksanaan diatur oleh Komisi Kejaksanaan.	
10	Komisi Penyiaran Indonesia	Pasal 7 ayat (2) KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran.	<p>Pasal 9 ayat (1) – (3)</p> <p>(1) Anggota KPI Pusat berjumlah 9 (sembilan) orang dan KPI Daerah berjumlah 7 (tujuh) orang.</p> <p>(2) Ketua dan wakil ketua KPI dipilih dari dan oleh anggota.</p> <p>(3) Masa jabatan ketua, wakil ketua dan anggota KPI Pusat dan KPI Daerah 3 (tiga) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.</p> <p>Pasal 10 ayat (1) dan (2)</p> <p>(1) Anggota KPI Pusat dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan KPI Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atas usul masyarakat melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka.</p> <p>(2) Anggota KPI Pusat secara administratif ditetapkan oleh Presiden atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan anggota KPI Daerah secara administratif ditetapkan oleh Gubernur atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.</p> <p>Pasal 11 ayat (2) Penggantian anggota KPI Pusat secara administratif</p>	<p>Pasal 53 ayat (1) dan (2)</p> <p>(1) KPI Pusat dalam menjalankan fungsi, wewenang, tugas, dan kewajibannya bertanggung jawab kepada Presiden dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.</p> <p>(2) KPI Daerah dalam menjalankan fungsi, wewenang, tugas, dan kewajibannya bertanggung jawab kepada Gubernur dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.</p>

			ditetapkan oleh Presiden atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan anggota KPI Daerah secara administratif ditetapkan oleh Gubernur atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.	
11	Komisi Perlindungan Anak	Pasal 1 Dalam Keputusan Presiden ini yang dimaksud dengan Komisi Perlindungan Anak Indonesia adalah lembaga yang bersifat independen yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dalam rangka meningkatkan efektifitas penyelenggaraan perlindungan anak.	<p>Pasal 10 Keanggotaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.</p> <p>Pasal 11 Keanggotaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia diangkat untuk masa jabatan 3 (tiga) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.</p>	<p>Pasal 15 ayat (1) dan (2)</p> <p>(1) Pelaksanaan tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia dilakukan dengan mengutamakan musyawarah untuk mufakat.</p> <p>(2) Laporan, saran, masukan, dan pertimbangan kepada Presiden disampaikan atas dasar kesepakatan anggota Komisi Perlindungan Anak Indonesia.</p>
12	Dewan Pers	Pasal 15 ayat (1) Dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen.	<p>Pasal 15 ayat (5) dan (6)</p> <p>(5) Keanggotaan Dewan Pers sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) pasal ini ditetapkan dengan keputusan Presiden.</p> <p>(6) Keanggotaan Dewan Pers berlaku untuk masa tiga tahun dan sesudah itu hanya dapat dipilih kembali untuk satu periode berikutnya.</p>	

13	Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan	Pasal 1 ayat (1) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan yang selanjutnya disingkat dengan PPATK adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.	Pasal 12 Sistem kepegawaian PPATK ditetapkan dengan Keputusan Presiden tersendiri.	Pasal 1 ayat (2) PPATK bertanggungjawab kepada Presiden.
14	Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban	Pasal 11 ayat (1) LPSK merupakan lembaga yang mandiri.	Pasal 14 Anggota LPSK terdiri atas 7 (tujuh) orang yang berasal dari unsur profesional yang mempunyai pengalaman di bidang pemajuan, pemenuhan, perlindungan, penegakan hukum dan hak asasi manusia, kepolisian, kejaksaan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, akademisi, advokat, atau lembaga swadaya masyarakat. Pasal 15 ayat (1) Masa jabatan anggota LPSK adalah 5 (lima) tahun. Pasal 23 ayat (1) Anggota LPSK diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.	Pasal 13 ayat (1) dan (2) (1) LPSK bertanggung jawab kepada Presiden. (2) LPSK membuat laporan secara berkala tentang pelaksanaan tugas LPSK kepada Dewan Perwakilan Rakyat paling sedikit sekali dalam 1 (satu) tahun.
15	Dewan Pendidikan	Pasal 56 ayat (2) Dewan pendidikan sebagai lembaga mandiri dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan	Pasal 56 ayat (4) Ketentuan mengenai pembentukan dewan pendidikan dan komite sekolah/madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.	

		<p>pendidikan dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota yang tidak mempunyai hubungan hirarkis.</p>		
16	Komisi Pemberantasan Korupsi	<p>Pasal 3 Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.</p>	<p>Pasal 30 ayat (1) dan (2) (1) Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden Republik Indonesia; (2) Untuk melancarkan pemilihan dan penentuan calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, Pemerintah membentuk panitia seleksi yang bertugas melaksanakan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.</p> <p>Pasal 31 Proses pencalonan dan pemilihan anggota Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dilakukan</p>	<p>Pasal 20 ayat (1) Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan.</p>

			secara transparan. Pasal 32 ayat (3) Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Presiden Republik Indonesia.	
--	--	--	---	--

Secara normatif tidak seluruh lembaga tersebut mencantumkan kata independen dalam ketentuan normatifnya sebagai bentuk jaminan independensi. Komisi Yudisial, Komnas HAM, KPU, KPPU, Komnas Perempuan, Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Kejaksaan, Komisi Penyiaran, Komisi Perlindungan Anak, Dewan Pers, PPATK, LPSK, Dewan Pendidikan dan KPK mencantumkan kata independen, sedangkan KHN dan Komisi Kepolisian tidak mencantumkan. Akan tetapi, lembaga-lembaga di atas dalam literatur sering dikelompokkan sebagai lembaga negara mandiri. Oleh karena itu, dalam sub bab ini dianalisis keberadaan lembaga-lembaga tersebut dalam struktur ketatanegaraan yang dilihat atas sumber hukum, pengangkatan, pertanggungjawaban dan sumber anggaran. Dari perbandingan ini disimpulkan suatu pendapat tentang kecenderungan umum pembentukan lembaga mandiri dengan menggunakan beberapa pendapat ahli sebagai alat analisis tentang kriteria lembaga negara mandiri sebagaimana telah dijelaskan pada sub bab di atas.

Dengan melihat dasar hukum pembentuk lembaga negara pembantu yang mandiri berbeda-beda membuat kedudukan komisi tersebut berbeda dalam sistem ketatanegaraan dan tentu ada lembaga yang mudah dibubarkan karena dasar hukumnya tidak kuat. Perbedaan dasar hukum itu tidak hanya menunjukkan tidak adanya koordinasi perencanaan pembentukan komisi negara, tetapi lebih jauh mengakibatkan berbedanya tingkat kewibawaan komisi tersebut.¹²⁰ Misalnya Komisi Yudisial dengan UUD, KPPU, KPK, KPI, Komnas HAM, LPSK, Dewan Pers dibentuk dengan undang-undang, sedangkan Komnas Anak, Komnas Perempuan, KHN, KON, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan dibentuk dengan Keputusan Presiden dan Komisi Kejaksaan, Komisi Kepolisian dibentuk dengan Peraturan Pemerintah.

Menurut Muchlis Hamdi bahwa lembaga independen, yang kewenangannya dapat bersumber dari arahan konstitusi negara atau kebutuhan penyelenggaraan pemerintah, umumnya dibentuk dengan undang-undang. Dengan demikian, sebaiknya pengaturan lembaga negara independen dengan undang-undang sehingga kedudukannya kuat dan diseragamkan unsur-unsur dalam membentuk lembaga negara independen.

¹²⁰ Denny Indrayana, "Merevitalisasi Komisi Negara di Negeri Kampung Maling", *Kompas*, 30 April 2005.

Dalam hal pengangkatan anggota juga tidak terdapat kesamaan ciri, Komisi Yudisial diangkat oleh Presiden dengan Persetujuan DPR, Komnas HAM dipilih oleh DPR dan diresmikan oleh Presiden berdasarkan pengusulan Komnas HAM, KPU dipilih oleh tim seleksi yang dibentuk presiden yang kemudian diajukan ke DPR, KPPU dipilih oleh presiden dengan persetujuan DPR, KHN dan Komisi Ombudsman ditetapkan oleh presiden berdasarkan usulan KHN, Komisi Perlindungan Anak diangkat oleh presiden dengan persetujuan DPR, KPPU anggotanya diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Komisi kepolisian diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Komisi Kejaksaan diangkat oleh Presiden atas pengajuan Jaksa Agung dan Komisi Penyiaran diangkat oleh DPR dan ditetapkan oleh Presiden.

Begitu pula untuk Pertanggungjawaban dari komisi juga berbeda ada yang kepada publik, Presiden, dan DPR. Komnas HAM, KPU, LPSK bertanggungjawab kepada Presiden dan DPR. KPPU, Komisi Kejaksaan dan Komisi Kepolisian bertanggungjawab kepada Presiden. Untuk pembiayaan yang merupakan hal yang sangat penting bagi jalannya komisi, namun kenyataannya sangat sulit sehingga menyebabkan tidak dapat berjalan komisi dengan baik. Hal ini biasanya sudah diatur dalam undang-undang namun dalam kenyataannya komisi harus tetap mencari dana dari luar. Seperti, KPPU dapat mencari sumber dana lain selain dari APBN.

Dari apa yang telah dijelaskan di atas, dilihat dari sumber hukum, pengangkatan, pertanggungjawaban dan sumber anggaran tidak adanya kesamaan kriteria. Menurut Saskia Lavrijssen, makna yang terpenting dalam lembaga independen yakni, berkaitan dengan kekuasaan Presiden yang terbatas untuk memindahkan para pejabat dari lembaga-lembaga independen. Tidak seperti para pejabat dari lembaga eksekutif, yang tunduk pada pembebasan atas kehendak Presiden, maka Presiden tidak dapat memindahkan para pejabat dari lembaga-lembaga independen karena murni alasan politis, atau karena tidak ada alasan sama sekali.

Oleh karena itu, lembaga mandiri harus dibedakan dari lembaga-lembaga eksekutif. Saskia Lavrijssen memberikan berapa tolok ukur atas lembaga independen (*independent agencies*) sebagai berikut.

- a. Lembaga independen diangkat oleh presiden dan disetujui oleh parlemen.
- b. Masa jabatan dari para pejabat lembaga-lembaga independen dapat lebih lama dari empat-tahun masa jabatan Presiden, sehingga mengurangi pengaruh Presiden pada lembaga tersebut.
- c. Para anggota dari lembaga independen dipersyaratkan oleh perundang-undangan.

d. Lembaga independen akan diorganisir seperti komisi-komisi yang terdiri dari lima atau tujuh anggota. Ini membuat pertimbangan dan keputusan mereka adalah produk dari pembuatan-keputusan bersama.

Beranjak dari pendapat Saskia Lavrijssen, beberapa lembaga-lembaga independen di Indonesia yang telah dipaparkan di atas, hanya Komisi Yudisial, HAM, KPU, Komisi Penyiaran, dan Dewan Pers, LPSK yang dapat disebut sebagai lembaga negara mandiri. Beberapa lembaga negara tersebut lebih mendekati sebagai lembaga negara pembantu yang dibentuk oleh eksekutif atau yang disebut dengan *executive agencies* seperti KHN, Komisi Kepolisian, dan Komisi Kejaksaan.

Dengan demikian dalam pembentukan lembaga negara mandiri di Indonesia harus mempunyai kriteria yang sama. Sehingga keberadaan lembaga independen tidak disamakan dengan keberadaan lembaga penunjang lainnya yang dibentuk oleh eksekutif. Bahkan sering terjadi kesalahan yakni dengan menyamakan lembaga negara independen sub-kelembagaan yang ada didalam departemen-departemen yang secara organisasi terpisah. Pendapat Saskia Lavrijssen tersebut dapat dijadikan teori dalam membentuk lembaga negara mandiri dengan beberapa penambahan yang sesuai konteks Indonesia. Menurut penulis beberapa hal yang dapat dijadikan kriteria membentuk lembaga negara mandiri sebagai berikut.

- a. Lembaga negara mandiri sebaiknya dibentuk dengan Undang-Undang
- b. Dalam pengangkatan dan pemberhentian anggota harus melibatkan presiden dan DPR sehingga terciptanya sistem *checks and balances*.
- c. Masa jabatan dari para pejabat lembaga-lembaga independen dapat lebih lama dari empat-tahun masa jabatan Presiden, sehingga mengurangi pengaruh Presiden pada lembaga tersebut.
- d. Lembaga independen diorganisir oleh kepemimpinan kolektif jadi pertimbangan dan keputusan mereka adalah produk dari pembuatan-keputusan bersama.

Selain itu, hal yang juga perlu diperhatikan fungsi dan tugas dari komisi independen supaya tidak terjadi tumpang tindih. Untuk itu perlu melihat kembali pembentukan dari komisi sehingga tidak menimbulkan pembengkakan birokrasi dan efisiensi biaya negara. Oleh karena itu perlu dilihat apakah komisi itu perlu dibuat atau tidak dengan melihat pada urgensi kepentingannya, tugas dan wewenangnya, eksistensi dan efektifitasnya, pembiayaannya dan dasar hukum.

BAB III

LEMBAGA PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA

A. Sejarah Pemberantasan Korupsi

Korupsi sudah ada sejak zaman sebelum kemerdekaan. Pada masa penjajahan Kolonial Belanda bentuk-bentuk kejahatan korupsi masih sangat sederhana, seperti terlihat pada perumusan pasal-pasal KUHP, misalnya “menyuap atau memaksa seseorang memberikan sesuatu kepada pejabat/pegawai negeri”. Keadaan ini berubah mengikuti perkembangan zaman, sehingga salah satu isu yang menjatuhkan Orde Lama adalah merajalelanya korupsi ke seluruh lapisan masyarakat. Korupsi secara harfiah berarti busuk, buruk, bejat, dapat disogok, atau suka disuap.¹

Tindak pidana korupsi menimbulkan dampak yang negatif, karena dampak yang ditimbulkan dapat merusak berbagai bidang kehidupan.

¹ Darwan Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 7.

Korupsi dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi dan politik, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas. Pemberantasan itu lambat laun menjadi budaya. Oleh karena itu, korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur.²

Dengan melihat dampak korupsi yang dapat menyengsarakan masyarakat, membuat korupsi tidak berbeda dengan tindakan pelanggaran hak asasi manusia, sehingga korupsi dikategorikan sebagai *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa). Oleh karena itu penanganannya tidak dapat dilakukan hanya dengan hukum konvensional, tetapi cara yang juga luar biasa.

Untuk mengatasi korupsi, pemerintah sudah sejak dulu berusaha membuat peraturan perundang-undangan tentang pemberantasan korupsi. Bahkan, peraturan perundang-undangan tersebut dibuat sejak tahun 1957. Sebelum tahun tersebut, pemberantasan korupsi dengan menggunakan KUHP telah memadai. Namun, lama-kelamaan perbuatan korupsi itu berbahaya dan merusak sistem kehidupan bangsa dan negara. Maka dibuatlah peraturan perundang-undangan yang khusus untuk memberantas korupsi. Peraturan yang pertama dikeluarkan adalah Peraturan Penguasa Militer. Alasan peraturan tersebut dikeluarkan, menurut konsideransnya,

² Evi Hartati, *Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 1.

karena pada saat itu (tahun 1957) diperlukan cara untuk menerobos kemacetan dalam memberantas korupsi. Rupanya, saat itu upaya atau usaha untuk memberantas tindak pidana korupsi sudah macet, KUHP atau hukum acara pidana tidak mampu digunakan untuk memberantas tindak pidana korupsi³.

Peraturan Penguasa Militer tersebut kemudian diganti dengan Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguasa Perang Pusat (Peperpu). Peraturan ini lebih lengkap daripada peraturan terdahulu; di dalamnya diatur tindakan represif dan sistem pendaftaran harta benda pejabat sebagai tindakan preventif, serta diatur pula kemungkinan dilakukannya gugatan perdata bila tidak cukup bukti untuk dituntut pidana.⁴

Peraturan Perang Pusat kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960. Pada masa undang-undang ini berlaku, kampanye pemberantasan korupsi justru dipelopori oleh Angkatan Darat, yakni saat berlakunya keadaan darurat perang. Sementara itu, militer tetap melancarkan "Operasi Budhi", khususnya untuk mengusut karyawan-karyawan ABRI yang dinilai tidak becus. Peraturan tersebut berlaku cukup lama, yakni 11 tahun. Namun, kemudian dirasakan peraturan tersebut tidak efektif lagi. Akhirnya,

³ Chairuman Harahap, "Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Sebagai Bentuk Semangat Baru untuk Memberantas Korupsi", Disampaikan pada Lokakarya Persiapan Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi, di Makasar, 11 Oktober 2000, hlm. 2.

⁴ *Ibid.*

dikeluarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini diharapkan dapat menjawab tantangan zaman, yakni lebih mudah membuktikan tindak pidana korupsi dan dapat menjangkau berbagai perbuatan yang selama ini tidak dapat dikategorikan sebagai korupsi. Namun, korupsi semakin berkembang secara sistemik. Situasi itu akhirnya mendesak Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat untuk membuat peraturan yang baru untuk mengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 yang dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Undang-undang tersebut diganti dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini diharapkan dapat mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat untuk mengatasi pemberantasan tindak pidana korupsi secara efektif dan efisien.

Di samping itu pemerintah juga membentuk tim pemberantasan korupsi; pada tahun 1967 dibentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) dengan Kepres Nomor 228 Tahun 1967. Kemudian di tahun 1970 dibentuk Komisi Empat untuk memberikan "penilaian objektif" terhadap langkah yang diambil pemerintah, dan memberikan "pertimbangan mengenai langkah yang lebih efektif untuk memberantas korupsi". Selain Komisi Empat, di masa Orde Baru juga dibentuk Komisi Anti Korupsi (KAK) tahun 1970. Tim tersebut hanya bertahan dua bulan dan di tahun 1977 berdasarkan Inpres Nomor 9 Tahun 1977 pemerintah melancarkan Operasi Penertiban (Optib). Tahun

1982 dibentuk Tim Pemberantas Korupsi, akan tetapi tidak ada dasar hukumnya dan tidak ada tindak lanjutnya. Selanjutnya pemerintah membentuk Tim Gabungan Pemberantas Tindak Pidana Korupsi dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Tim ini dibentuk sebagai lembaga sementara sampai dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi yang merupakan amanat Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dibubarkan tahun 2001 ketika gugatan judicial review dikabulkan oleh Mahkamah Agung. Di tahun 1999 juga dibentuk Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi. Namun, komisi ini kemudian dilebur dengan Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Komisi ini merupakan komisi independen yang mempunyai kewenangan yang luas dan komisi ini menjadi harapan masyarakat untuk memberantas korupsi. Untuk membantu tim tersebut dibentuklah Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2005

Sudah banyak tim pemberantas korupsi yang dibentuk, tetapi korupsi semakin menggurita. Tim yang dibentuk tersebut selalu mengalami kegagalan dan mandek di tengah jalan karena lembaga yang memerangi korupsi itu memiliki langkah dan kewenangan yang terbatas dalam

memberantas korupsi.⁵ Pada saat ini masyarakat berharap kepada Komisi Pemberantasan Korupsi yang masih menjalankan tugas dan wewenang dalam memberantas korupsi.

Oleh karena korupsi sudah menjadi tindak pidana yang *extra ordinary crime*, upaya pemberantasannya diperlukan sebuah lembaga independen yang memiliki kewenangan yang luas agar tindak pidana korupsi dapat ditekan.

B. Peraturan Perundang-Undangan Tindak Pidana Korupsi

1. Masa Hindia Belanda (1918-1950)

Sebagaimana diketahui, Indonesia pernah menjadi jajahan Belanda; untuk itu diberlakukan hukum pidana yang berasal dari Belanda. Di samping itu, juga berlaku hukum pidana adat sehingga ada dualisme sistem hukum pidana. Hukum pidana Belanda berlaku bagi orang Eropa berdasarkan S 1866:55 dan untuk orang-orang Indonesia berlaku undang-undang hukum pidana tersendiri berdasarkan S 1872:85. Pada tahun 1915 dibentuk satu kodifikasi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana melalui S 1915:732. Kodifikasi hukum itu tertera dalam "*Wetboek*

⁵ Budi Syahbudin, et. al, *Dibalik Palu MA Mendudukan Perdebatan Retroaktif*, (Jakarta: MTI, 2006), hlm. 16.

van Straafrecht voor Nederlandsch-Indie" yang berlaku bagi seluruh penghuni Indonesia sejak 1 Januari 1918.⁶

Pada tahun 1946 peraturan hukum pidana tersebut diadakan perubahan yang mendasar dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 ditentukan bahwa hukum pidana yang berlaku pada tanggal 8 Maret 1942 dengan berbagai perubahan dan penambahan yang disesuaikan dengan keadaan Negara Proklamasi Kemerdekaan Indonesia dengan nama *Wetboek van Straafrecht voor Nederlandsch Indie* diubah menjadi *Wetboek van Straafrecht* yang dapat disebut dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).⁷

Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang berlaku setelah kemerdekaan adalah juga Kitab Undang-Undang Hukum Pidana warisan zaman Hindia Belanda dengan perubahan-perubahan yang penting berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946.⁸

⁶ Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2006), hlm. 177.

⁷ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), hlm. 24; Pada tanggal 29 September 1958 mulai berlaku Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958 yang berjudul "Undang-Undang tentang menyatakan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 RI dan Mengubah KUHP". Dengan demikian, pada saat itu jelas berlakulah satu hukum pidana untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dengan KUHP sebagai intinya. Mustafa Abdulah dan Ruben Achmad, *Intisari Hukum Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm.17.

⁸ A. Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2005), hlm. 61.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 untuk seluruh Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958, hilanglah dualisme berlakunya undang-undang hukum pidana di Indonesia.⁹ Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana masalah korupsi sudah diatur, khususnya tentang delik penyuapan dan delik-delik jabatan.¹⁰ Peraturan perundang-undangan pemberantasan korupsi sudah ada sejak awal kemerdekaan, walaupun di masa-masa awal kemerdekaan hingga tahun 1950 secara yuridis istilah korupsi belum dikenal. Definisi tentang korupsi yang dikaitkan dengan keuangan negara belum muncul.¹¹ Walaupun istilah korupsi belum dikenal atau belum sepopuler saat ini, ternyata uang dan kekayaan negara lainnya

⁹ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, (Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada, 2005), hlm. 24.

¹⁰ Ramelan, *Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi*, dalam buku *Kapital Selektif Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Pusdiklat Mahkamah Agung RI, 2003), hlm. 91. Untuk delik Penyuapan diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1980, yaitu Pasal 2 Barangsiapa memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seseorang dengan maksud untuk membujuk supaya orang itu berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam tugasnya, yang berlawanan dengan kewenangan atau kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum...; Pasal 3 Barangsiapa menerima sesuatu atau janji, sedangkan ia mengetahui atau patut dapat menduga bahwa pemberian sesuatu atau janji itu dimaksudkan supaya ia berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam tugasnya, yang berlawanan dengan kewenangan atau kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum... Sedangkan delik Jabatan diatur dalam Bab 28 KUHP: Pasal 418: ...pejabat menerima hadiah atau janji...ada hubungan dengan jabatannya...(penjara 6 bulan); Pasal 419:...pejabat menerima hadiah atau janji...untuk menggerakkannya...melakukan atau tidak melakukan...bertentangan dengan kewajibannya...(penjara 5 bulan); Pasal 420: ..hakim menerima hadiah...(penjara 9 bulan); Pasal 421: ...pejabat...menyalahgunakan kekuasaan; memaksa seseorang melakukan atau tidak melakukan...(penjara 2 tahun 8 bulan); Pasal 422: (pejabat dalam perkara pidana memaksa pengakuan); Pasal 423: (memaksa seseorang memberi sesuatu); Pasal 424: (menggunakan tanah negara); Pasal 425: (pemerasan akta pejabat); Pasal 426: (yang dijaga dibiarkan melarikan diri); Pasal 427: (penyidik);Pasal 428: (Kepala LP).

¹¹ Mahmudin Muslim, *Jalan Panjang menuju KPTPK*, (Jakarta: Media Konsultasi, 2004), hlm. 1.

menjelang tahun 1960-an telah mulai digerosoti dan KUHP tidak mampu menanggulangnya.¹²

Upaya pemberantasan korupsi di Indonesia sebenarnya telah dilakukan sepanjang masa. Pemberantasan korupsi itu sudah dimulai pada masa orde lama, orde baru, hingga reformasi. Pada masa orde baru, tuntutan akan pemerintahan bersih semakin menguat hingga akhirnya menumbangkan rejim yang berkuasa dan upaya pemberantasan korupsi menjadi prioritas dalam agenda pemerintahan. Upaya pemberantasan dilakukan dengan diterbitkannya berbagai peraturan perundang-undangan dan dibentuknya tim pemberantasan korupsi.¹³

2. Masa Kemerdekaan (1945-1965)

Upaya pemberantasan korupsi di Indonesia dimulai pada tahun 1957 dengan dikeluarkannya Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957 oleh penguasa Militer Angkatan Darat dan berlaku untuk daerah kekuasaan Angkatan Darat. Munculnya peraturan ini

¹² Krisna Harahap, *Pemberantas Korupsi Jalan tiada Ujung*, (Bandung: Graffiti, 2006), hlm. 11.

¹³ Mahmuddin Muslim, *Jalan Panjang Menuju KPTPK*, (Jakarta: Gerakan Rakyat Anti Korupsi, 2004), hlm. 2.

didasari adanya keyakinan telah terjadinya korupsi di berbagai bidang saat itu.¹⁴

Untuk membantu mengatasi pemberantasan korupsi, dikeluarkan peraturan lain, yaitu Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/08/1957 yang mengatur Pemilikan Harta Benda. Peraturan militer tersebut berisi tentang kewenangan mengadakan penilikan terhadap harta benda seseorang yang disangka, didakwa atau sepatutnya dapat disangka melakukan korupsi menurut Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/06/1957, Penguasa Militer berwenang pula mengadakan penilikan terhadap harta benda setiap orang atau badan di dalam daerahnya yang kekayaannya diperoleh secara mendadak dan mencurigakan.¹⁵ Selain itu, dikeluarkan pula Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/011/1957 tentang penyitaan dan perampasan harta benda. Peraturan Penguasa Militer tersebut merupakan peraturan yang menjadi dasar hukum dari kewenangan yang dimiliki oleh penilik harta benda untuk melakukan penyitaan harta benda yang diperoleh dari perbuatan yang melawan hukum disita oleh Penguasa Militer dan menjadi milik Negara.¹⁶

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Indonesia, *Peraturan Penguasa Militer Kepala Staf Angkatan Darat tentang Penilikan Harta Benda*, PM No: Prt/PM/08/1957. Pasal 1.

¹⁶ Indonesia, *Peraturan Penguasa Militer Kepala Staf Angkatan Darat tentang Penyitaan dan Perampasan Harta Benda*, PM No: Prt/Pm/011/1957, Penjelasan Pasal 2.

Pada tahun 1958 peraturan tersebut ditingkatkan statusnya menjadi peraturan nasional oleh Kepala Staf Angkatan Darat. Selaku penguasa perang, Kasad mengubahnya menjadi Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor PRT/PEPERLU/013/1958. Tujuan peningkatan status itu untuk memberantas korupsi yang sudah merajalela. Waktu itu Pemerintah dianggap tidak mampu melakukan pemberantasan korupsi secara serius. Wibawa pemerintah dinilai telah menurun di mata masyarakat.¹⁷ Peraturan Penguasa Militer Pusat ini memberikan kewenangan kepada militer untuk mengusut, menuntut, dan melakukan pemeriksaan tindak pidana korupsi serta kepemilikan harta benda. Dengan kata lain, militer diberi kewenangan penegakan hukum bagi koruptor.¹⁸

Kemudian Peraturan Penguasa Militer tersebut dicabut. Sebagai penggantinya, dikeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Sementara itu militer tetap

¹⁷ Mahmuddin Muslim, *op. cit.*, hlm. 3.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 4. Pemberantasan korupsi di Indonesia sudah ada sejak lama dilakukan. Pada Tahun 1958, Kepala Staf Angkatan Darat, sebagai penguasa perang pusat mengeluarkan peraturan Nomor PRT/PU/013/1958 yang berskala nasional. Peraturan ini dimaksudkan untuk memberantas korupsi yang merajalela saat itu. Budi Syahbudin, *op. cit.*, hlm. 18. Peningkatan status peraturan ini bertujuan untuk memberantas tindak pidana korupsi yang kian merajalela. Pemerintahan Soekarno dianggap tidak serius memberantas korupsi, dan telah kehilangan wibawa dimata masyarakat. Adib Ahmadi, et,al, *Di Balik Palu Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Masyarakat Transparansi, 2005), hlm. 12.

melancarkan "Operasi Budhi", khususnya untuk mengusut karyawan-karyawan ABRI yang dinilai tidak baik. Waktu itu perusahaan-perusahaan Belanda diambil alih dan dijadikan BUMN, dipimpin oleh para perwira TNI. "Operasi Budhi" antara lain mengusut Mayor Suhardiman (kini Mayjen TNI Pur) meskipun akhirnya dibebaskan dari dakwaan.¹⁹

Sebagaimana diketahui, Perpu ini dikeluarkan tanpa persetujuan DPR dengan alasan kondisi yang mendesak. Setahun kemudian Perpu No.24 Tahun 1960 tersebut disetujui DPR dan pemerintah menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961, sejak tanggal 1 Januari 1961. Undang-undang ini biasa disebut dengan Undang-Undang Anti Korupsi, yang merupakan payung hukum bagi upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.²⁰

Keberadaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan tindak Pidana Korupsi berhubungan dengan perkembangan masyarakat kurang dapat mencapai hasil yang diharapkan.²¹ Dengan demikian, pada tanggal 29 Maret 1971 pemerintah menganggap perlu menggantinya dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971. Dengan lahirnya undang-undang pemberantasan

¹⁹ Emerson Yuntho, "Tim Koordinasi Pemberantasan Korupsi: Antara Harapan dan Kekhawatiran", (4 juli 2005), terdapat di situs < www.pemantauanperadilan.com>

²⁰ Mahmuddin Muslim, *op. cit.*, hlm. 5.

²¹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 3 Tahun 1971, LN RI Tahun 1971 Nomor 19.

korupsi ini di dalam era Orde Baru ternyata tidak dengan serta merta menggalakkan pemberantasan korupsi. Ternyata dan terbukti bahwa betapapun bagusya peraturan perundang-undangan, sasaran tidak akan tercapai manakala para penegak hukumnya tidak melaksanakan ketentuan-ketentuan undang-undang itu sebagaimana mestinya.²² Ternyata undang-undang ini cukup memadai menyeret para koruptor.

3. Peraturan Perundang-Undangan Masa Orde Baru (1965-1995)

Upaya pemberantasan korupsi pada masa orde baru dengan menerbitkan beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya:

- a. Undang-Undang No. 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap.
- b. GBHN Tahun 1973 tentang Pembinaan Aparatur yang Berwibawa dan Bersih dalam Pengelolaan.²³
- c. GBHN Tahun 1998 tentang Kebijakan dan langkah-langkah dalam rangka Penertiban Aparatur Negara dari Masalah Korupsi, Penyalahgunaan Wewenang, Kebocoran dan Pemborosan Kekayaan dan Keuangan Negara, Pungutan-Pungutan Liar serta Berbagai Bentuk Penyelewengan Lainnya yang Menghambat Pelaksanaan Pembangunan

²² Krisna Harahap, *op. cit.*, hlm. 13.

²³ Indonesia, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang GBHN*, TAP MPR Nomor IV/MPR/1973.

- d. Keppres Nomor 52 Tahun 1971 tentang Pelaporan Pajak Para Pejabat dan PNS.
- e. Inpres Nomor 9 Tahun 1977 tentang Operasi Penertiban.²⁴

4. Masa Reformasi (1998-sekarang)

Lengsernya Presiden Soeharto tanggal 21 Mei 1998 ditandai dengan krisis multidimensi yang menimpa bangsa Indonesia sebagai akibat pengelolaan pemerintah yang sangat buruk. Ciri utamanya adalah merajalelanya korupsi yang dilakukan secara sistematis yang mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat.²⁵ Oleh karena itu, diperlukan penertiban aparatur yang bersih guna mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Dalam rangka penertiban aparatur yang bersih dan bebas KKN, dikeluarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Adapun dasar pertimbangan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 adalah sebagai berikut.²⁶

²⁴ Indonesia, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang GBHN*, TAP MPR Nomor IV/MPR/1978.

²⁵ Krisna Harahap, *op. cit.*, hlm. 47.

²⁶ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*, UU Nomor 28 Tahun 1999, LN RI Nomor 75, TLN Nomor 3851, hlm. 1.

- 1). Penyelenggara negara mempunyai peran yang sangat penting untuk menentukan penyelenggaraan negara guna mencapai cita-cita perjuangan bangsa serta mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945;
- 2). Untuk mewujudkan penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab, perlu diletakkan asas-asas penyelenggaraan negara;
- 3). Praktik korupsi, kolusi dan nepotisme tidak hanya dilakukan antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang dapat merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara sehingga diperlukan landasan hukum untuk mencegahnya.
- 4). Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c, perlu dibentuk undang-undang tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Pada tahun yang sama juga dikeluarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971. Adapun dasar pertimbangan dikeluarkannya Undang-Undang

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Tahun 1999, adalah sebagai berikut.²⁷

- 1). Tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- 2). Akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi.
- 3). Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu, undang-undang tersebut perlu diganti dengan undang-undang yang baru sehingga lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi.

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Tahun 1999 dikeluarkan berdasarkan.

²⁷ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan Korupsi*, UU Nomor 30 Tahun 2002, LN RI Tahun 2002 Nomor 137, TLN RI Nomor 4250, hlm. 1.

- a) Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.²⁸

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tersebut diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Adapun dasar pertimbangan perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tersebut adalah sebagai berikut.²⁹

- 1). Tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas sehingga tindak pidana korupsi digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya hanya dapat dilakukan secara luar biasa.
- 2). Untuk lebih menjamin kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi, perlu diadakan perubahan atas

²⁸ C.S.T. Kancil, et., al, *Bersih dan Bebas KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme)*, hlm. 84-85.

²⁹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 20 Tahun 2001, TLN RI Nomor 4150.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Ketentuan perundang-undangan yang menjadi dasar penerapan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 adalah.

- a) Pasal 5 ayat (1) serta Pasal 20 ayat (2) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (LN RI Tahun 1981 Nomor 76, TLN. Nomor 3029).
- c) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. (LN RI Tahun 1999 Nomor 75, TLN. Nomor 3851).
- d) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (LN RI Tahun 1999 Nomor 140, TLN. Nomor 3874).

Untuk memenuhi amanat Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Tujuannya adalah untuk memberantas dan menanggulangi bahaya korupsi yang mengerogoti keuangan negara saat itu. Namun, masalah korupsi semakin parah. Kemudian pada tahun 2005 dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi. Keputusan Presiden tersebut dimaksudkan untuk lebih mempercepat pemberantasan tindak pidana korupsi.³⁰

Sebagaimana diketahui, korupsi semakin meluas dan tidak lagi dianggap sebagai masalah nasional semata, tetapi sudah berkembang menjadi *Transnational Organized Crime*, kejahatan terorganisasi yang mencakupi banyak negara; hal tersebut ditetapkan dalam Konvensi PBB di Wina tahun 2003.³¹

Dengan berkembangnya korupsi pada saat ini bahwa korupsi sebagai *Transnational Organized Crime*. Untuk memberantas atau menanggulangi korupsi telah diratifikasi atau ditandatangani konvensi Internasional tentang korupsi pada tanggal 18 Desember 2003 oleh Duta Besar Indonesia di Wina. Setelah menandatangani konvensi itu, Indonesia memasuki tahapan baru tentang penanggulangan korupsi. Peratifikasian konvensi internasional ini mempengaruhi sistem hukum Indonesia dan menyebabkan perlunya dilakukan harmonisasi terhadap hukum Indonesia sehingga sesuai dengan konvensi internasional tentang korupsi.

³⁰ Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Kepres Nomor 11 Tahun 2005.

³¹ Krisna Harahap, *op. cit.*, hlm. 43.

C. Lembaga Pemberantasan Korupsi

Dalam upaya memberantas korupsi, di samping dibuat peraturan perundang-undangan, juga dibentuk Tim Pemberantasan Korupsi sejak awal kemerdekaan. Tim Pemberantasan Korupsi yang dibentuk adalah sebagai berikut.

1. Tim Pemberantasan Korupsi (1967-1970)

Pergantian kepemimpinan dari Orde Lama ke Orde Baru atau dari Soekarno ke Soeharto memberikan harapan baru bagi masyarakat Indonesia. Janji perbaikan ekonomi dan pemerintahan yang bersih serta anti-komunisme membuat rakyat memberikan dukungan kepada pemerintahan Soeharto. Rakyat berharap ada perbaikan taraf hidup yang lebih sesuai dengan kemanusiaan. Rakyat menginginkan sumber daya negara digunakan untuk kepentingan rakyat. Isu pemberantasan korupsi kembali menguat.³²

Konsolidasi kemudian dilakukan oleh Soeharto setelah tumbanganya Orde Lama. dengan dukungan dari rakyat, ia melakukan banyak perbaikan dan penertiban. Upaya ini perlahan membuahkan hasil. Pada masa Orde Baru banyak lahir gerakan anti korupsi³³

³² Mahmuddin Muslim, *op. cit.*, hlm. 6.

³³ *Ibid.*, hlm. 7.

Oleh karena itu, pemerintah pada awal orde baru membentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) melalui Keputusan Presiden Nomor 228 Tahun 1967. Tim ini mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut.³⁴

- a. Represif, tim melakukan tindakan-tindakan penyelesaian melalui jalur hukum terhadap pelaku korupsi sesuai dengan aturan yang berlaku.
- b. Preventif, tim memberikan saran kepada pemerintah mengenai tindakan-tindakan administrasi atau tindakan lainnya yang dianggap akan mengurangi terjadinya praktik-praktik korupsi

Tim Pemberantasan Korupsi ini dibentuk agar bertindak lebih tegas, cepat, dan tertib terhadap setiap orang yang melakukan perbuatan korupsi. Tim ini dalam melakukan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden (Pasal 5 Keputusan Presiden No. 228 Tahun 1967) dan keberadaan tim ini berada di bawah arahan eksekutif. Untuk pembiayaan pelaksanaannya dibebankan pada anggaran Kejaksaan Agung. (Pasal 11).

Dalam pelaksanaannya, Tim ini tidak bisa melakukan pemberantasan korupsi secara maksimal, bahkan bisa dikatakan hampir tidak berfungsi. Tim Pemberantasan Korupsi ini mengalami kesulitan melakukan tindakan represif karena kuatnya perkronian dan perkoncoan

³⁴ Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pembentukan Team Pemberantasan Korupsi*, Kepres Nomor 228 Tahun 1967, Pasal 2.

dalam tubuh pemerintahan. Tim juga tidak berdaya dan sepertinya malas untuk melakukan tindakan represif jika pelakunya teman seperjuangan semasa menumbangkan orde lama. Selain itu, Tim ini juga tidak berdaya saat kasus korupsi melibatkan tokoh Orde Baru atau pejabat ABRI.³⁵

Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) yang saat itu diketuai Jaksa Agung Letjen Soegih Arto banyak menghadapi dilema. Skandal kasus Coopa (pupuk bimas), misalnya melibatkan empat jenderal sahabat Soeharto tersebut, TPK tidak berdaya. Padahal kerugian negara mencapai angka yang cukup fantastis untuk ukuran waktu itu. Kedekatan jenderal-jenderal tersebut dengan Soeharto membuat mereka kebal hukum. Keberadaan Tim pun menjadi tidak lebih dari sekedar pelengkap penderita di tengah merajalelanya tindakan korupsi. Ironisnya, setelah kasus Coopa berlalu begitu saja³⁶, TPK menangkap koruptor "kelas kacang" yang merugikan uang negara hanya Rp. 150,00.- sampai Rp. 35.000,00,-. Masyarakat menilai ada sesuatu yang tidak seimbang.³⁷

³⁵ Mahmuddin Muslim, *op. cit.*, hlm. 8.

³⁶ Menurut Ali Said, bahwa Kasus Coopa sudah dideponiir. "Djaksa Agung Muda Ali Said SH: Korupsi tidak Meluas Tapi Pengertiannya yang Meluas", *Kompas*, 1970.

³⁷ *Ibid.*, terdapat pula dalam Adib Achmadi, *op. cit.*, hlm. 6.

Kasus tersebut tidak pernah sampai ke pengadilan karena terbentur pada "bukti hukum" yang gagal dikumpulkan.³⁸

Hal tersebut menyebabkan masyarakat tidak puas, sehingga krisis kepercayaan kepada pemerintah kembali muncul. Mereka menilai pemerintah tidak tegas dan lemah terhadap para pelaku koruptor. Hal tersebut didukung pula oleh media massa yang menulis tentang ketidakmampuan TPK dalam membongkar korupsi "kelas kakap". Dengan demikian, Tim Pemberantasan Korupsi ini belum berhasil mengatasi korupsi.

Tim Pemberantasan Korupsi ini diketuai oleh Sugih Arto (Jaksa Agung), Penasihat: Menteri Kehakiman, Panglima ABRI/Kastaf Angkatan dan Kapolri Anggota.³⁹

2. Komite Anti Korupsi (1970-1970 (hanya dua bulan))

Dengan meluasnya korupsi, masyarakat menghendaki adanya pemberantasan korupsi. Gerakan masyarakat terhadap pemberantasan korupsi ini akhirnya membentuk Komite Anti Korupsi pada tahun 1970. Komite Anti Korupsi ini dibentuk oleh Angkatan 1966 yaitu Akbar Tanjung, Michael Setiawan, Thoby Mutis, Jacob Kendang, Imam Waluyo,

³⁸. "Tanggapan Positif Dari Kalangan DPR-GR: Pak Harto Pertaruhkan Namanya untuk Komisi Empat", *Kompas*, 3 Februari 1970.

³⁹ Emerson Yuntho, *op. cit.*, hlm. 4; lihat dalam Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 97.

Tutu T.W, Soeriwijono, Agus Jun Batuta, M Surachman, Alwi Nurdin Lucas, Luntungan, Asmara Nababan, Sjahrir, Amir Karamoy, Pasik Vitue, Mangandang Napitupulu, dan Chaidir Makarim.⁴⁰

Gerakan ini menyuarakan pentingnya pemberantasan korupsi. Di Bandung juga dibentuk Bandung Bergerak yang berpusat di Bandung yang dibentuk oleh aktifis-aktifis mahasiswa. Bandung Bergerak dan Komite Anti Korupsi ini mendapat pemberitaan yang cukup luas dari media massa.

Kegiatan gerakan anti korupsi ini dilancarkan melalui pemasangan pamflet. Aksi anti korupsi mengeluarkan pernyataan yang berbunyi antara lain, masyarakat membantu pemerintah dengan memberikan bahan-bahan informasi. Selbihnya usaha pengusutannya dilakukan kepolisian dan kejaksaan. Kemudian pengadilan yang berwenang untuk menetapkan ada tidaknya unsur-unsur tindak pidana dalam kasus korupsi.⁴¹ Setelah terbentuk Komisi Anti-Korupsi, dipertanyakan kembali prospeknya, namun kembali pada konsep pembentukan Komisi Anti Korupsi yaitu tujuannya adalah mengorganisasi kampanye anti-korupsi, Komisi dianggap tidak ada prospeknya.⁴² Oleh

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 97.

⁴¹ Budi Syahbudin, et, al, *Di balik Palu MA Mendudukkan Perdebatan Retroaktif*, (Jakarta: MTI, 2006), hlm. 16.

⁴² Nur Iman Nadir, "Komite Anti Korupsi dan Prospeknya ke Depan", *Kompas*, 1970.

karena itu, komisi ini dibubarkan pada tanggal 15 Agustus 1970 (hanya berusia dua bulan sejak terbentuk).

3. Komisi Empat (1970)

Dasar pembentukan Komisi Empat adalah agar usaha pemberantasan korupsi dapat berjalan dengan lebih efektif dan efisien, perlu dibentuk komisi. Komisi Empat dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 1970. Adapun tugas Komisi Empat ini adalah sebagai berikut.⁴³

- a. Mengadakan penelitian dan penilaian terhadap kebijaksanaan dan hasil-hasil yang telah dicapai dalam pemberantasan korupsi
 - b. Memberikan pertimbangan kepada pemerintah mengenai kebijaksanaan yang masih diperlukan dalam pemberantasan korupsi
- Komisi Empat berwenang untuk.
- a. menghubungi pejabat-pejabat dan instansi pemerintah, sipil, atau militer dan instansi swasta untuk meminta bahan-bahan serta ketentuan-ketentuan yang diperlukan;
 - b. memeriksa surat-surat, dokumen-dokumen serta administrasi pembukuan dari instansi pemerintah atau swasta sesuai dengan ketentuan hukum perundang-undangan yang berlaku.

⁴³ Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi-4*, Kepres Nomor 12 Tahun 1970. Bagian Menetapkan: ketiga

Dalam rangka memperlancar pelaksanaannya, komisi dapat meminta bantuan kepada setiap aparatur, baik pusat maupun di daerah. Setiap aparatur negara yang dimintai bantuan oleh komisi, diwajibkan memberikan bantuan sesuai dengan batas yang ditentukan oleh undang-undang. Komisi ini beranggotakan Wilopo, S.H., sebagai ketua merangkap anggota; I.J. Kasimo, Prof. Ir. Johanes, dan Anwar Tjokroaminoto, sebagai anggota, serta Major Jenderal TNI Sutopo Jowono sebagai sekretaris⁴⁴. Komisi ini kedudukannya berada di ranah eksekutif dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Selanjutnya, dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1970 untuk mengangkat proklamator Mohammad Hatta sebagai penasihat Presiden, khusus untuk memberikan pertimbangan soal yang berhubungan dengan usaha pemberantasan korupsi dan memberikan saran kepada Komisi Empat untuk kelancaran tugas.⁴⁵

Komisi ini diharapkan dapat mengatasi korupsi. Namun, dalam realitanya komisi empat tidak menggigit, karena tugas pokoknya hanya adalah menyarankan "unsur-unsur kebijaksanaan" kepada pihak eksekutif dalam usaha mengakhiri korupsi⁴⁶. Akhirnya, tahun 1970 Komisi

⁴⁴ Indonesia, *Keputusan Presiden... op. cit.*, Bagian Menetapkan butir Pertama

⁴⁵ Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pengangkatan Penasehat Presiden*, Kepres Nomor 13 Tahun 1970. Bagian Menetapkan: Pertama.

⁴⁶ "Komisi Empat Memang Tidak Untuk Menggigit", *Kompas*, 7 Maret 1970.

Empat dibubarkan secara resmi dengan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1970 tentang Pembubaran Komisi Empat.⁴⁷

4. OPSTIB (Operasi Tertib) (1977-1982).

Dalam upaya untuk menghilangkan praktek-praktek yang dilakukan oleh oknum-oknum dalam aparatur Pemerintahan yang tidak berdasarkan peraturan seperti pungutan liar dalam berbagai bentuknya dan untuk memperbaiki serta peningkatan daya guna dan hasil guna aparatur pemerintahan, diperlukan adanya langkah-langkah penertiban secara menyeluruh dan terus menerus di dalam tubuh aparatur pemerintah. Agar pelaksanaan penertiban tersebut dapat mencapai hasil yang sebesar-besarnya, dipandang perlu untuk memberikan petunjuk sebagai pedoman pelaksanaannya. Oleh karena itu, dikeluarkanlah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1977 tentang Operasi Tertib⁴⁸.

Tujuan penertiban ini adalah⁴⁹.

- a. meningkatkan daya guna dan hasil guna serta meningkatkan kewibawaan aparatur pemerintah dan mengikis habis praktik-praktik

⁴⁷ "Komisi Empat Dibubarkan", *Kompas*, 22 Djuni 1970, lihat pula pada Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pembubaran Komisi Empat*, Kepres Nomor 50 Tahun 1970, Bagian Manetapkan: Pertama.

⁴⁸ Indonesia, *Instruksi Presiden Republik Indonesia tentang Operasi Tertib*, Inpres Nomor 9 Tahun 1977, Bagian Menimbang.

⁴⁹ Indonesia, *Instruksi Presiden...*, *Ibid.*, Lampiran.

penyelewengan dalam semua bentuk dan perwujudannya serta menegakkan;

- b. meningkatkan kesadaran nasional dan disiplin nasional, baik aparatur pemerintah maupun masyarakat dalam rangka ketahanan nasional.

Opstib ini mempunyai tugas sebagai berikut.

- 1). Pada awalnya, dilakukan pembersihan pungutan liar di jalan-jalan, penertiban uang siluman di pelabuhan, baik pungutan tidak resmi maupun resmi, yang tidak sah menurut hukum,
- 2). Pada tahun 1977 sasaran penertiban diperluas, dari jalan raya beralih ke aparat departemen dan daerah.

Adapun ruang lingkup penertiban adalah sebagai berikut.

- a. Penertiban di bidang sistem organisasi dan administrasi meliputi.
 - 1). struktur organisasi,
 - 2). personalia, dan
 - 3). tata kerja/tata laksana
- b. Penertiban di bidang operasional

Penertiban dilakukan terhadap penyimpangan pelaksanaan tugas di lapangan terhadap ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Penyimpangan/penyelewengan itu, antara lain dalam bentuk pungutan liar, komersialisasi jabatan, dan pemborosan keuangan negara.

Beberapa contoh tentang bentuk penyelewengan tersebut adalah.

- a. pungutan atas gaji/pensiun pegawai negeri oleh oknum instansi yang bersangkutan;
- b. pungutan atas pengangkatan pegawai negeri oleh instansi yang bersangkutan;
- c. pungutan atas biaya perjalanan pegawai oleh oknum instansi yang bersangkutan.

Pengamat hukum, Arief T. Surowijoyo, mencatat beberapa yang hal bisa menjelaskan mengapa pemerintahan Orde Baru berlumuran KKN.

- a. Sistem pemerintahan, birokrasi, dan nilai-nilai di kalangan pejabat pemerintahan sengaja dirusak dengan membiarkan praktik KKN. Dengan cara inilah penguasa Orde Baru bisa membeli loyalitas kroninya, bawahannya, dan seluruh jajaran birokrasi tidak mempermasalahkan APBN.
- b. Pembangunan sistem, institusi dan penegak hukum termasuk profesi hukum tidak pernah menjadi prioritas, karena yang penting bagaimana memperlihatkan kepada dunia luar, termasuk Bank Dunia, IMF, dan negara-negara donor mengenai tingginya pertumbuhan ekonomi, produksi beras, rendahnya inflasi, dan jumlah penduduk.

- c. Sistem politik, partai politik dan partisipasi rakyat yang aktif dalam kebijakan publik telah “dibunuh” di masa Orde Baru.
- d. Lembaga-lembaga tinggi negara sengaja diposisikan secara salah. parlemen dijadikan ajang untuk negosiasi kebijakan publik yang bisa dijadikan objek tawar menawar. Mahkamah Agung membutakan diri terhadap praktik-praktik korupsi di lembaga peradilan di segala tingkatan dan membiarkan dirinya menyerah pada tekanan uang, politik dan kekuasaan.⁵⁰

Pelaksana Opstib sebagai koordinator pelaksana pada tingkat pusat adalah Menpan, sedangkan pelaksana operasional adalah Pangkoptib, Kapolri sebagai Ketua I, Jaksa Agung dan para Ijen sebagai Ketua II. Untuk tingkat daerah. Pelaksana Operasional Laksusda, Ketua I Kapolda, Ketua II Kejati dan Irwilda.

Opstib yang dibentuk bulan September 1977 bergerak dengan Satgas Intel Kopkantib. Di setiap provinsi khususnya inspektorat jenderal departemen, ditempatkan inspektur Opstib untuk “mendinamisasi” pengawasan. Hasil kerja Tim periode 1970-1977⁵¹. Selama periode 1970-1977 hanya satu pejabat tinggi yang dipenjara karena korupsi, yaitu Deputi Kapolri, Letjen Pol Siswadi (1977, divonis 8 tahun). Pegawai

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 10.

⁵¹ Emerson Yuntho, *op. cit.*, hlm. 3.

negeri yang diganjar hukuman paling berat adalah Kepala Depot Logistik Kaltim Budiadji, yang divonis penjara seumur hidup (grasi Presiden mengurangnya menjadi 20 tahun). Koruptor tersebut mengambil uang negara sebesar Rp.7,6 miliar, jumlah yang saat itu menggemparkan. Selebihnya, para koruptor lapis kedua dan rendahan bahkan sedikit sekali pelaku tindak pidana korupsi yang diajukan di pengadilan dan banyak kasus yang dipetieskan atau tidak diketahui kelanjutannya.

Opstib selama empat tahun (1977-1981) telah menyelamatkan uang negara Rp200 miliar dan menindak 6000 orang pegawai. Setiap tiga bulan. Opstib melaporkan kepada Presiden tentang penertiban di departemen dan jawatan pemerintah. Namun, Ketua BPK, Umar Wirahadikusumah, waktu itu menyatakan bahwa "tidak ada satu pun departemen yang bersih dari korupsi; sebulan kemudian Wakil Presiden Adam Malik menimpali bahwa "korupsi sudah epidemik".⁵²

Di samping itu, opstib menangani yang ditangani 1.127 perkara, yang melibatkan 8.026 orang dengan beberapa kasus yang besar, yaitu Kasus Pluit Endang Wijaya yang mengambil uang negara Rp2.2 Miliar, kasus Arthaloka yang pada 11 Agustus 1978 diketahui

⁵² *Ibid.*, hlm. 4.

ketidakberesannya tentang kasus tanah dan penyalahgunaan uang droping.⁵³

Opstib termasuk sebuah lembaga yang cukup baik. Namun, masih ada kelemahan dari Opstib berikut.

- a. Kegiatan Opstib tidak dirancang untuk berjalan terus-menerus, seperti yang diinginkan oleh Inpres Nomor 9 Tahun 1977.
- b. Opstib melaksanakan sendiri kegiatan penyidikan dan penyelidikan yang sebenarnya merupakan fungsi Polri dan kejaksaan serta Opstib tidak membangun atau memberdayakan Polri dan kejaksaan. Kesimpulan seperti itu dapat ditarik karena Opstib kurang melakukan kajian atas *bussines process* dari pihak Polri dan kejaksaan, kemudian melakukan kerja sama guna lebih mengefektifkan fungsi Polri dan Kejaksaan. Hal itu terbukti setelah Opstib tidak aktif lagi, fungsi Polri dan kejaksaan di bidang penyelidikan dan penyidikan terhadap masalah korupsi belum efektif.
- c. Opstib kurang memberikan perhatian terhadap upaya penertiban di bidang sistem organisasi dan administrasi yang dilakukan secara menyeluruh dan terus menerus. Penertiban di bidang ini sebenarnya harus dilaksanakan secara menyeluruh karena struktur organisasi, SDM, dan prosedur kerja di berbagai instansi pemerintah saling

⁵³ Emerson Yuntho, *op. cit.*, hlm. 6.

terkait. Penertiban harus dirancang untuk berjalan terus menerus secara perlahan sampai beberapa Repelita. Penertiban juga membutuhkan jumlah dan kualitas inspektur Opstib yang belum mencukupi.

- d. Opstib pada waktu itu kurang memberdayakan para inspektur jenderal di departemen-departemen. Para inspektur jenderal tersebut belum mampu memanfaatkan kewenangannya untuk mengambil tindakan korektif di lapangan secara langsung, seperti yang dirumuskan Inpres Nomor 9 Tahun 1977.
- e. Opstib pada waktu itu belum mendefinisikan jenis-jenis penyimpangan yang akan dijadikan sasaran dan menentukan skala prioritas secara nasional. Hal ini sebenarnya sangat penting untuk menentukan strategi yang tepat dalam penanggulangannya. Di mata masyarakat, kegiatan ini hanya sebagai pemadam kebakaran yang menangani kasus-kasus yang menarik perhatian publik atau kasus-kasus besar saja.
- f. Pelaksanaan Opstib juga belum terintergrasi dengan sistem lainnya, seperti dengan sistem perpajakan yang menangani pajak kekayaan dan pajak pendapatan. Padahal, Opstib sudah mengidentifikasi

bahwa sistem perpajakan dapat mendukung upaya penanggulangan penyelewengan keuangan negara.⁵⁴

5. Tim Pemberantasan Korupsi (1982-1999)

Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) ini dibentuk tahun 1982. Tim Pemberantasan Korupsi ini dihidupkan lagi tanpa dibarengi dengan keluarnya Keputusan Presiden yang baru. Pelaksana Tim Pemberantasan Korupsi ini adalah Menpan J.B. Sumarlin, Pangkopkamtib Sudomo, Ketua MA Mudjono, S.H., Menteri Kehakiman Ali Said, Jaksa Agung Ismail Saleh, Kapolri Jenderal Awaloedin Djamin, M.P.A. Tim Pemberantas Korupsi ini tidak ada tindak lanjut dan catatan keberhasilannya⁵⁵.

6. Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) (1999-2000).

Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara ini dibentuk karena penyelenggara negara mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam mencapai cita-cita perjuangan bangsa mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak berfungsinya Tim

⁵⁴ BPKP, Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional, 1999, dalam Mahmuddin Muslim, *op. cit.*, hlm. 54.

⁵⁵ Emerson Yuntho, *op. cit.*, hlm. 4; terdapat dalam Evi hartanti, *op. cit.*, hlm. 98.

gabungan secara efektif. Untuk itu pemerintahan Gus Dur mencetuskan terbentuknya Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara.

Untuk mewujudkan penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab, perlu diletakkan asas-asas penyelenggaraan negara. Dalam kenyataannya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme dilakukan penyelenggara negara dan pihak lain yang dapat merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara. Oleh karena itu, diperlukan landasan hukum untuk pencegahannya.⁵⁶

Berdasarkan hal tersebut di atas akhirnya dibentuk undang-undang. Undang-undang tersebut adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme perlu dilaksanakan pemeriksaan harta kekayaan penyelenggara negara oleh lembaga independen yang keanggotaannya terdiri atas unsur pemerintah dan unsur masyarakat.

⁵⁶ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*, UU Nomor 28 Tahun 1999, Bagian Menimbang.

Oleh karena itu, dibentuk Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggaraan Negara. Dasar hukum pembentukan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggaraan Negara adalah Keputusan Presiden Nomor 127 Tahun 1999.⁵⁷ Komisi Pemeriksa adalah lembaga yang dibentuk oleh dan bertanggungjawab kepada Presiden/Kepala negara.(Pasal 1 Keppres No. 127 tahun 1999)

Pelaksanaan proses seleksi calon anggota KPKPN yang dilakukan Komisi II DPR tidak dilakukan secara transparan dan tidak melibatkan partisipasi masyarakat. Tidak heran kalau kemudian muncul kesan adanya kepentingan partai politik atau kelompok kepentingan dalam proses seleksi ini.⁵⁸

Tugas dan wewenang KPKPN adalah sebagai berikut⁵⁹

- a. Melakukan pemeriksaan terhadap kekayaan penyelenggara negara dan berfungsi mencegah praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam penyelenggaraan negara.
- b. Dalam melaksanakan pemeriksaan kekayaan penyelenggara negara, didasarkan pada standar pemeriksaan yang ditetapkan oleh komisi pemeriksa.

⁵⁷ Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pembentukan Komisi pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara dan Sekretariat Jendral Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara*, Keppres Nomor 127 tahun 1999, LN RI Tahun 1999 Nomor 192, Menimbang

⁵⁸ Adib Achmadi, *op. cit.*, hlm. 13.

⁵⁹ Indonesia, *Keputusan Presiden...*, *op. cit.*, Pasal 2.

- c. Komisi Pemeriksa bertanggung jawab atas objektivitas dan kebenaran hasil pemeriksaan kekayaan penyelenggara negara.
- d. Komisi Pemeriksa harus menyusun standar pemeriksaan kekayaan penyelenggara negara.
- e. Komisi melakukan pemeriksaan terhadap harta kekayaan penyelenggara negara berdasarkan laporan dari penyelenggara negara dan informasi dari masyarakat.
- f. Harta penyelenggara negara yang diperiksa oleh komisi pemeriksa meliputi harta kekayaan yang bersangkutan sebelum, selama, dan setelah yang bersangkutan berhenti menjabat
- g. Pemeriksaan terhadap mantan pejabat dilakukan paling lama 5 tahun terhitung sejak masa jabatan penyelenggara negara berakhir.
- h. Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, komisi dibantu oleh Sekretariat Jenderal Komisi Pemeriksa.

Pelaksana komisi adalah Jusuf Syakri (ketua), Chairul Imam, Muchayat, dan Abdullah Hehamahuwa sebagai wakil ketua, serta 31 orang anggota. Komisi ini diupayakan untuk dipertahankan melalui permohonan *judicial review*, tetapi hal itu ditolak oleh Mahkamah Konstitusi.⁶⁰ Hasil kinerjanya belum begitu baik, karena banyak kasus yang tidak terselesaikan, seperti antara lain kasus Bob Hasan. Pada saat

⁶⁰ Emerson Yuntho, *op. cit.*, hlm. 6; lihat pula dalam Evi Hartanti, *op. cit.*, hlm. 98.

Baharudin Lopa menjabat sebagai Menteri Kehakiman dan Jaksa Agung banyak kasus besar yang diperiksa dan dijadikan tersangka. Namun pada saat beliau wafat kasus tersebut tidak dilanjutkan. Begitu pula kasus Soeharto berkali-kali menemui jalan buntu. Kasus lain yang membuat Gus Dur turun dari jabatannya adalah konflik politik dirinya dengan parlemen, yang bermula dari dugaan adanya ketidakberesan dana Bulog dan bantuan Sultan Brunei.⁶¹

Setelah Gus Dur turun, Megawati yang menggantikan Gus Dur melarang keluarganya terlibat dalam bisnis untuk menghindari KKN.⁶² Namun, hal tersebut hanya janji. Kebocoran uang negara terjadi di berbagai departemen dan badan hukum. Salah satunya adalah dugaan penyelewengan di BPPN, proses privatisasi dan restrukturisasi perbankan yang dilakukan BPPN tidak menghasilkan keuntungan, tetapi merugikan keuangan negara. Contohnya, kasus penjualan BCA dan kasus penjualan perusahaan telekomunikasi Indosat.⁶³ Kemudian kasus yang mengecewakan adalah terkaitnya isu korupsi yang melibatkan Ketua DPR sekaligus Ketua Umum Partai Golkar, yang setelah divonis dua pengadilan di bawahnya justru Mahkamah Agung membebaskannya dari kasus dana nonbudgeter Bulog senilai Rp40 miliar. Begitu pula

⁶¹ Adib Achmadi, *op.,cit*, hlm. 13.

⁶² *Ibid.*, hlm. 12.

⁶³ *Ibid.*, hlm. 14.

dengan kasus MA Rachman, Jaksa Agung yang dilaporkan oleh KPKPN ke Mabes Polri karena dianggap melakukan kebohongan publik dengan tidak melaporkan rumah mewahnya di Graha Cinere Depok. Hal itu tidak ditanggapi. Dari kasus-kasus tersebut tidak ada satu pun instansi yang bersedia bertanggung jawab. Hal tersebut terlihat betapa rendahnya *political will* Presiden Megawati dalam memberantas korupsi dengan lambatnya mengeluarkan Keputusan Presiden soal pembentukan Komisi Pemberantasan korupsi.⁶⁴

7. Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK) (2000-2002)

Upaya dalam memberantas korupsi dan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi terus dilakukan, Pasal 27 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memerintahkan pembentukan Tim gabungan di bawah Jaksa Agung. Dasar hukum pembentukan Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ini adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2000.⁶⁵

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 15.

⁶⁵ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, PP Nomor 19 Tahun 2000, LN RI Tahun 2000 Nomor 43, Bagian Menimbang.

Tugas dan wewenang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Pasal 11) adalah sebagai berikut.⁶⁶

- a. Mengoordinasikan penyidikan dan penuntutan terhadap setiap orang yang diduga keras melakukan tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya.
- b. Penyidik hanya dibebankan kepada penyidik Polisi Negara Republik Indonesia dan Jaksa.
- c. Penuntutan dilaksanakan oleh Jaksa Penuntut Umum.
- d. Penyidik mempunyai tugas dan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Penyidik juga mempunyai wewenang sebagai berikut.
 - 1) Meminta keterangan kepada bank tentang keuangan tersangka sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - 2) Meminta kepada bank untuk memblokir rekening simpanan milik tersangka
 - 3) Membuka, memeriksa, menyita surat dan kiriman melalui pos, telekomunikasi, atau alat lainnya yang dicurigai mempunyai hubungan dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa
 - 4) Melakukan penyadapan
 - 5) Mengusulkan pencekalan

⁶⁶ Indonesia, *Peraturan Pemerintah...*, *Ibid.*, Pasal 11.

- 6) Menyampaikan rekomendasi kepada pimpinan/atasan tersangka disertai bukti yang cukup untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya.

Di dalam pelaksanaannya, Tim Gabungan ini tidak berfungsi secara efektif karena kedudukannya di bawah Jaksa Agung dan tidak diberikan kewenangan yang luas dalam melakukan penyidikan dan penyelidikan kasus-kasus korupsi.⁶⁷ Selain itu, walaupun sudah dibentuk perangkat hukumnya, dalam praktik Soeharto dan kroninya tidak kunjung berhasil diseret ke pengadilan, bahkan penyidikannya dihentikan, karena Soeharto sakit. Fakta ini menyebabkan kegemasan dan keraguan di kalangan masyarakat terhadap independensi peradilan, pengelolaan peradilan, dan keseriusan aparat penegak hukum.⁶⁸ Tim Gabungan Pemberantasan Korupsi dibubarkan Tahun 2001 ketika gugatan *judicial review* tiga orang hakim agung yang pernah diperiksa TGTPK dikabulkan oleh Mahkamah Agung.

Menurut Adib Achmadi, keadaan pada masa orde baru, pengelolaan negara justru diwarnai dengan kecurangan dan kebocoran. Hal ini tampaknya tidak ada kontrol dari pemerintah, padahal ada lembaga yang bertugas mengawasi, yaitu lembaga legislatif dan yudikatif.

⁶⁷ Adib Achmadi, *op. cit.*, hlm. 12.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 11.

Namun, kedua lembaga ini tidak berdaya karena tidak diberi ruang oleh kebijakan dan budaya politik bagi kedua lembaga tersebut untuk menjalankan fungsinya sesuai dengan prinsip trias politika.⁶⁹

Pembuatan undang-undang dan pembentukan lembaga pemberantasan korupsi dirasakan hanya didasarkan kemauan politik yang semu. Keberadaan lembaga-lembaga pemberantasan korupsi hanya sebagai *lip service* pemerintah untuk menjawab tuntutan pemberantasan korupsi. Pada kenyataan di lapangan, perangkat pemberantasan korupsi (undang-undang dan lembaga) hanya sebagai alat untuk menyelamatkan para pejabat pemerintah dari tuduhan korupsi.⁷⁰

8. Komisi Pemberantasan Korupsi (2002/2003-sekarang)

Korupsi di Indonesia sudah semakin meluas ke seluruh lapisan masyarakat. Hal ini mengakibatkan dampak yang sangat luas karena merugikan keuangan negara dan melanggar hak asasi manusia. Perkembangan korupsi sampai saat ini merupakan akibat dari sistem penyelenggaraan pemerintahan yang tidak tertata secara tertib dan tidak terawasi secara baik, karena landasan hukum yang dipergunakan juga

⁶⁹ Adib Achmadi, *op. cit.*,

⁷⁰ Mahmuddin Muslim, *op. cit.*, hlm. 12-13.

mengandung banyak kelemahan dalam implementasinya. Didukung oleh sistem "*checks and balances*" yang lemah di antara ketiga kekuasaan itulah maka korupsi sudah melembaga dan mendekati suatu budaya yang hampir sulit dihapuskan.⁷¹

Dengan semakin meluasnya korupsi, lembaga penegak hukum pun (kepolisian dan kejaksaan) tidak mampu melakukan pemberantasan korupsi. Akhirnya, masyarakat tidak percaya lagi kepada lembaga penegak hukum tersebut. Peraturan perundang-undangan pun sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu, perlu dibuat undang-undang yang baru yang diharapkan lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi. Maka, dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang telah mempertimbangkan setiap faktor yang dapat melemahkan ketahanan sistem peradilan pidana dalam memberantas korupsi yang sudah melembaga, baik di sektor publik maupun di sektor swasta. Secara operasional, agar Undang-Undang Nomor 31. Tahun 1999 mencapai tujuannya, keberadaan sebuah lembaga baru untuk

⁷¹ Romli Atmasasmita, "Latar Belakang Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", Makalah Lokakarya "Mencari Format Ideal Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", Jakarta, Departemen Kahakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Bekerjasama Dengan Asian Development Bank, 18 Desember 2004, hlm. 2.

melaksanakannya sangat diperlukan di samping kepolisian dan kejaksaan.⁷²

Kemudian dibentuklah lembaga baru yang disebut dengan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK), yang lebih dikenal dengan nama Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Hal ini sesuai dengan yang diamanatkan oleh TAP MPR Nomor VIII/MPR/2001 dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Diharapkan lembaga baru ini dapat secara proaktif meningkatkan kinerja instansi-instansi tersebut atau dengan inisiatifnya melaksanakan tugas penyidikan dan penuntutan apalagi masyarakat luas mendukung keberadaan lembaga baru tersebut di samping adanya *political will* dari pemerintah.⁷³

Untuk membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi, pemerintah bekerja sama dengan Bank Pembangunan Asia (ADB) melakukan studi banding ke Singapura, Malaysia, dan Hongkong serta melakukan studi ke Australia atas bantuan AusAid. Hasil studi itu banding menunjukkan bahwa keberadaan lembaga tersebut memang merupakan suatu kebutuhan nyata dan bersifat mendesak. Peran masyarakat luas juga

⁷² *Ibid.*, hlm. 4.

⁷³ *Ibid.*

sangat menentukan keberhasilan lembaga ini di samping komitmen yang kuat dari pemerintah untuk menyukseskan pemberantasan korupsi.⁷⁴

Pembentukan KPK yang sudah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 pada awalnya penuh dengan hambatan. Contohnya, betapa lambatannya pemerintahan Megawati Soekarnoputri mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 73 Tahun 2003 mengenai pembentukan tim seleksi pimpinan KPK. Tiga bulan menjelang batas waktu yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, akhirnya Megawati menandatangani Keputusan Presiden tersebut. Dengan melewati perdebatan yang panjang akhirnya terpilih 14 nama panitia seleksi yang dipimpin oleh Romli Atmasasmita.⁷⁵ Kemudian tahun 2007 dibentuklah panitia seleksi pemilihan pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi kembali untuk memilih pimpinan KPK periode 2008-2011.

Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga baru diberikan kewenangan yang luas. Dalam melakukan tugas, kewenangannya bersifat independen dan bebas dari pengaruh

⁷⁴ Romli Atmasasmita, "Latar Belakang Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia", Makalah disampaikan pada Lokakarya "Mencari Format Ideal Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Bekerjasama dengan Asean Development Bank, Jakarta, 18 Desember 2000, hlm. 4.

⁷⁵ Adib Achmadi, *op. cit.*, hlm. 18.

kekuasaan mana pun. Tujuannya untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan korupsi (Pasal 3,4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002).

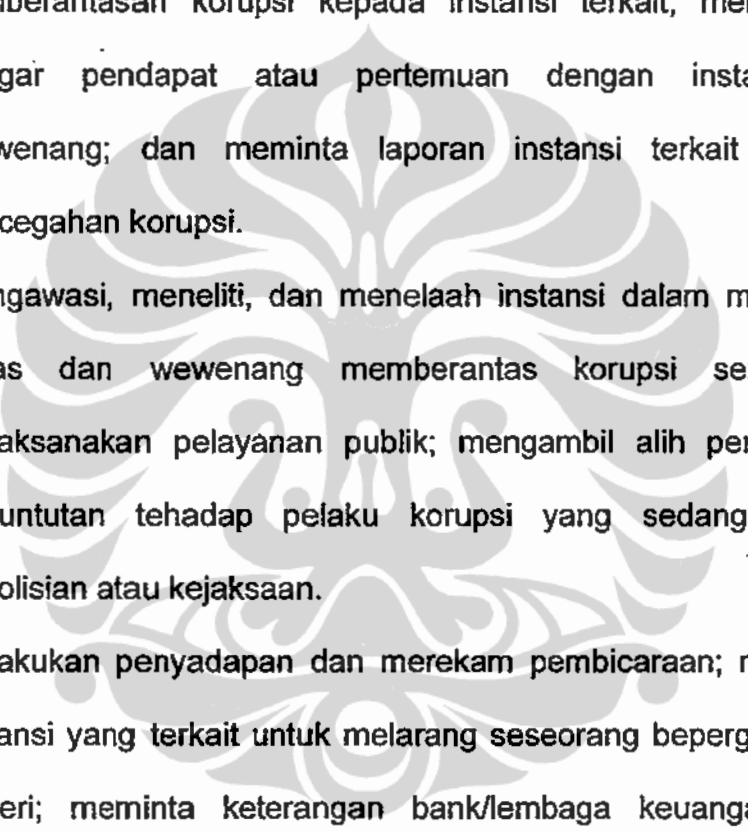
Tugas dan kewenangan KPK diatur dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 sebagai berikut.⁷⁶

1. Tugas (Pasal 6)

- a. Melaksanakan koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- b. Melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi.
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan terhadap tindak pidana korupsi.
- e. Melakukan monitor terhadap penyelewengan pemerintah negara.

2. Wewenang (Pasal 7)

⁷⁶ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 30 Tahun 2002, LN RI Tahun 2002 Nomor 137, TLN RI Nomor 4250, Pasal 6-14.

- 
- a. Mengoordinasikan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan korupsi; menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan korupsi; meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan korupsi kepada instansi terkait; melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang; dan meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan korupsi.
 - b. Mengawasi, meneliti, dan menelaah instansi dalam menjalankan tugas dan wewenang memberantas korupsi serta dalam melaksanakan pelayanan publik; mengambil alih penyidik atau penuntutan terhadap pelaku korupsi yang sedang ditangani kepolisian atau kejaksaan.
 - c. Melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan; memerintah instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri; meminta keterangan bank/lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka/terdakwa yang sedang diperiksa; memerintahkan kepada bank/lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait; memerintah kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya; meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka/terdakwa kepada instansi yang terkait;

menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau pencabutan sementara perizinan, lisensi serta konsesi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa; meminta bantuan interpol Indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri; meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa.

- d. Melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara; menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi; menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan; merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi; melakukan kampanye antikorupsi kepada masyarakat umum; melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan korupsi.
- e. Melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintahan; memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintahan untuk melakukan

perubahan jika berdasarkan hasil kajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi; melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat RI, dan Badan Pemeriksa Keuangan, jika saran komisi pemberantasan korupsi mengenai usulan perubahan tersebut tidak diindahkan.

Pengambilalihan penyidikan, dapat dilakukan dengan alasan laporan masyarakat tidak ditindaklanjuti; proses penanganan perkara korupsi berlarut-larut/tertunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan; penanganan perkara korupsi ternyata melindungi pelaku korupsi yang sesungguhnya; penanganan perkara mengandung unsur korupsi; hambatan penanganan perkara korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif; atau keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian dan kejaksaan, penanganan perkara korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Untuk kewenangan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara korupsi, kasus yang dapat ditangani KPK (Pasal 11) adalah.

- a. perkara korupsi yang melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang terkait dengan aparat penegak hukum atau penyelenggara negara tersebut;
- b. perkara yang mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau;

- c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp1.000.000.000,00,-
(satu miliar rupiah)

Wewenang melakukan penyadapan, merekam pembicaraan dan penggeledahan tanpa izin ketua pengadilan seperti yang diperintahkan KUHP menjadi bukti bahwa lembaga negara yang baru ini dibekali dengan wewenang yang tidak dimiliki oleh lembaga lain.⁷⁷

Begitu pula dengan kewenangan penyadapan dan merekam pembicaraan, memerintah pada instansi terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri, meminta keterangan pada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan tersangka yang tengah diperiksa. Hal tersebut dalam implementasinya mengalami hambatan misalnya meminta keterangan tentang keuangan tersangka yang diperiksa; untungnya Mahkamah Agung kemudian mengeluarkan fatwa pada tanggal 2 Desember 2004. Fatwa Mahkamah Agung Nomor KMA/694/R.45/XII/2004 yang ditandatangani ketua Mahkamah Agung Bagir Manan telah membuka akses KPK dalam membuka rahasia bank. Fatwa Mahkamah Agung itu menjawab Surat Gubernur Bank Indonesia (BI) tertanggal 8 Agustus 2004, Nomor 6/2/GBI/DHk/Rahasia yang

⁷⁷ Krisna Harahap, *op. cit.*, hlm. 50.

meminta pertimbangan hukum Mahkamah Agung untuk menjawab persoalan kewenangan KPK dalam membuka rahasia bank.⁷⁸

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, KPK berasaskan pada (Pasal 5).

- a. kepastian hukum;
- b. keterbukaan;
- c. akuntabilitas;
- d. kepentingan Umum;
- e. proporsionalitas.

Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai dua rencana strategi, yakni berdasarkan waktu dan tugas. Berdasarkan waktu, strategi KPK dapat dibagi menjadi strategi jangka pendek, strategi jangka menengah, dan jangka panjang; sedangkan berdasarkan tugas, strategi KPK dapat dibagi menjadi strategi pembangunan kelembagaan, strategi pencegahan, strategi penindakan, dan strategi penggalangan keikutsertaan masyarakat.

Struktur organisasi KPK terdiri atas pimpinan (ketua dan 4 wakil ketua), tim penasihat (4 anggota) dan pegawai KPK. Mekanisme seleksi pimpinan KPK dibuat sedemikian rupa sehingga dapat menjaring calon-calon yang memiliki integritas, kredibel, dan memiliki akuntabilitas

⁷⁸ Adib Achmadi, *op. cit.*, hlm. 20, lihat pula Budi Syahbudin, et, al, *op. cit.*, hlm. 21.

yang kuat. Proses seleksi itu, antara lain, mencakup seleksi administrasi, seleksi makalah, uji kompetensi, wawancara, dan uji kelayakan.⁷⁹ Dari hasil seleksi itu, dihasilkan susunan anggota sebagai berikut: Taufikurachman Ruki sebagai Ketua, dan empat orang wakil ketua, yakni Amien Sunaryadi, Sjahrudin Rasul, Erry Riyana Hardjapamekas, dan Tumpak Hatorangan Panggabean. Pemimpin Komisi Pemberantasan Korupsi periode pertama tersebut telah selesai dan saat ini sudah terpilih pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi periode kedua 2008-2011 dengan susunan, ketua Antasar Azhar, wakil ketua Chandra M Hamzah, Bibit Somad Rianto, Haryono dan Moh. Yasin.

9. Tim Pemburu Korupsi (2004-2006)

Tim Pemburu Korupsi ini dibentuk akhir tahun 2004 pada awal pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, dengan program 100 hari pemerintahannya. Tim ini dibentuk tanpa dikeluarkan surat keputusan. Tim ini diketuai oleh Wakil Jaksa Agung Basrief Arief, di

⁷⁹ Adib Achmadi, *op. cit.*, hlm. 18, Pembentukan dan seleksi anggota komisi ini menempuh jalan panjang, yakni di mulai dengan pengumuman dan penerimaan pendaftaran calon pimpinan KPK. Setelah itu panitia seleksi yang terdiri dari berbagai omamen yang ada di masyarakat antara lain organisasi anti korupsi, melakukan seleksi administrasi calon pimpinan KPK. Selanjutnya penerimaan makalah, seleksi makalah calon pimpinan KPK, uji kompetensi (*profile assessment*) calon pimpinan KPK, wawancara calon pimpinan KPK dan panitia seleksi dan diakhiri dengan proses uji kelayakan atau (*fit and proper test*) calon pimpinan KPK yang dilakukan oleh Komisi II DPR-RI. Anggota parlemen inilah yang kemudian menentukan anggota komisi ini. Dari hasil seleksi dihasilkan susunan anggota yakni Taufikurachman Ruki sebagai ketua, dan empat orang wakil ketua yaitu Amien Sunaryadi, Sjahrudin Rasul, Erry Riyana Hardjapamekas, dan Tumpak Hatorangan Panggabean, Budi Syahbudin, *op. cit.*, hlm. 19.

bawah koordinasi Wakil Presiden Yusuf Kalla. Tim yang terdiri atas kejaksaan dan kepolisian bertugas memburu terpidana dan tersangka kasus korupsi yang melarikan diri ke luar negeri⁸⁰. Meskipun belum terlihat hasilnya, tim ini diberitakan sudah menurunkan tim pemburu ke lima negara, yaitu Singapura, Amerika Serikat, Hongkong dan Cina, Australia. Selain itu, Tim Pemburu Korupsi saat ini telah mengidentifikasi jumlah aset yang terparkir di luar negeri sebanyak Rp6-7 triliun.⁸¹

10. Tim Koordinasi Pemberantas Tindak Pidana Korupsi (2005)

Tim pemberantas korupsi yang terakhir dibentuk adalah Tim Koordinasi Pemberantas Tindak Pidana Korupsi (Timtas Tipikor). Tim ini dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2005 pada tanggal 2 Mei 2005. Tim ini diketuai oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus (Jampidsus) Kejaksaan Agung RI, Hendraman Supanji dan beranggotakan 48 orang.⁸²

⁸⁰ Saat ini tim gabungan berkonsentrasi memburu enam terpidana korupsi dan tujuh tersangka korupsi yang kabur dari Indonesia. IDR, Tim Pemburu Koruptor Harus Transparan, <http://www.antikorupsi.org/docs/timastipikoreson.pdf>.

⁸¹ Emerson Yuntho, *op. cit.*, hlm. 6

⁸² Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Kepres Nomor 11 Tahun 2005, Bagian Menetapkan: Kelima.

Tim ini mempunyai dua tugas, yaitu⁸³

1. melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan sesuai dengan ketentuan hukum acara yang berlaku terhadap kasus dan/atau indikasi tindak pidana korupsi;
2. mencari dan menangkap pelaku yang diduga keras melakukan tindak pidana serta menelusuri asetnya dalam rangka pengembalian keuangan secara optimal.

Tim ini terdiri atas 48 orang anggota dan berasal dari unsur kepolisian, kejaksaan, dan BPKP. Masa tugasnya selama dua tahun dan dapat diperpanjang. Tim ini berada dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Dalam tiga bulan, Timtas Tipikor melaporkan perkembangan kerjanya kepada Presiden.

Setelah berdiri, tim ini telah bertugas menyelesaikan kasus korupsi yang terjadi di 16 badan usaha milik negara (BUMN), 4 (empat) departemen, 3 (tiga) perusahaan swasta, dan menangkap 12 (dua belas) koruptor yang melarikan diri.⁸⁴

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, pemerintah telah banyak mengeluarkan aturan perundangan-undangan ataupun pembentukan tim pemberantasan korupsi; namun demikian peraturan yang dibentuk masih

⁸³ Indonesia, *Keputusan Presiden...*, *Ibid.*, Bagian Menetapkan: Ketiga.

⁸⁴ Emerson Yuntho, *op. cit.*, hlm. 7.

banyak kelemahannya sehingga aturan tersebut tidak mampu memberantas korupsi, begitu pula dengan tim yang telah dibentuk. Pemberantasan korupsi yang dibentuk sejak orde lama, orde baru dan reformasi dinilai belum dapat berfungsi secara efektif dan efisien.

Pembentukan tim-tim pemberantasan korupsi tersebut selalu tidak diiringi dengan pemberian kewenangan dan independensi yang utuh serta tidak ditunjang dengan dana yang memadai.⁸⁵ Untuk itu saat ini lembaga yang diberi tugas untuk menanggapi pemberantasan korupsi adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). KPK merupakan lembaga yang independen, memiliki kewenangan yang luas dan juga dibiayai dari APBN. Oleh karena itu masyarakat sangat berharap kepada KPK untuk dapat memberantas korupsi, sehingga korupsi semakin berkurang. Untuk itu Komisi Pemberantasan Korupsi harus bekerja dengan baik.

⁸⁵ Arief T Surowidjojo et.,al, *Pekerjaan Rumah yang Terbangkalai (Catatan 4 Tahun Reformasi)*, (Jakarta: MTI, 2002), hlm 289; Salah satu sebab dari kegagalan penanganan tindak pidana korupsi masa lalu adalah karena kurang atau bahkan tidak ada koordinasi dengan instansi lain. Masing-masing berjalan sendiri-sendiri dan kurang koordinasi satu sama lain. Selain itu birokrasi dan campur tangan pihak lain juga menghambat dalam melakukan kordinasi antar instansi. Oleh karena itu, kordinasi dengan sesama instansi pemberantasan korupsi sangat mutlak diperlukan dan selanjutnya setiap pembuatan dan pembaharuan kebijakan yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi harus ada koordinasi dari masing-masing institusi penegak hukum. Emerson Yuntho, *op. cit.*, hlm. 10.

D. Analisis Kedudukan Lembaga Pemberantasan Korupsi dalam Struktur Ketatanegaraan

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, pemerintah telah banyak mengeluarkan aturan perundangan-undangan ataupun pembentukan tim pemberantasan korupsi; namun demikian peraturan yang dibentuk masih banyak kelemahannya sehingga aturan tersebut tidak mampu memberantas korupsi, begitu pula dengan tim yang telah dibentuk. Lembaga pemberantasan korupsi yang dibentuk sejak orde lama, orde baru dan reformasi dinilai belum dapat berfungsi secara efektif dan efisien. Berikut ini matriks badan antikorupsi yang pernah dibentuk di Indonesia sebagai berikut.

(Tabel 3.1 Matriks Perbandingan Badan Anti Korupsi di Indonesia)

No	TIM	Dasar Hukum	Kewenangan	Independensi dan Akutabilitas
1	Tim Pemberantasan korupsi	Keppres No. 228/1967	Represif dan Preventif	Anggota dibentuk dan di berhentikan oleh Presiden Bertanggung jawab kepada Presiden Pembiayaan dibebankan pada Anggaran Kejaksaan Agung
2	Komite Anti Korupsi	1970		
3	Komisi Empat 1970	Keppres No. 12/1970	Menghubungi Pejabat atau Instansi pemerintahan, swasta sipil atau militer,	Ketua Wilopo, I.J. Kasino Johanes Anwar T Mayjen Sutopo

			memeriksa dokumen administrasi pemerintah dan swasta, minta bantuan pada aparaturnegara pusat dan daerah	
4	OPSTIB 1977-1982	Inpres No. 9/1977	penertiban di bidang sistim organisasi dan administrasi	Dikoordinir oleh Menpan, Ketua pelaksana Kapolri, Jaksa Agung dan Irjen, Laksusda, Kapolda., Kejati.
5	Tim Pemberantasan korupsi 1982-1999			Anggota tim Menpan JB. Sumarlin Sudomo, Ismail Saleh, Awaludin Djamin.
6	KPKPN 1999-2000	Keppres No. 127/1999	Melakukan pemeriksaan kekayaan penyelenggara Negara dan mencegah praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam penyelenggaraan negara	Ketua yusuf Syakri, Chairul Imam, Muchayat, Abdullah H
7	TGPTPK 2000-2002	PP No.19/2000	Menangani kasus-kasus Korupsi yang Sulit ditangani Kejaksaan Agung	Ketua Adi Andojo Sutjipto Didukung 25 orang anggota Polri, kejaksaan, dan aktivis masyarakat. Dibentuk dan

				bertanggung jawab kepada Jaksa Agung Merupakan lembaga Independen
8	Komisi Pemberantasan Korupsi	UU No. 30/2002	Koordinasi Supervisi Penyelidikan Penyidikan Penuntutan	Merupakan lembaga Independen Mekanisme pimpinan diseleksi oleh pansel lalu dikirim ke DPR kemudian ke Presiden Ketua Antasahari, Bibit S, Moch Yasin, Chandra M, Haryono. Pembiayaan dibebankan kepada APBN Pertanggung Jawaban kepada publik dan dilaporkan ke Presiden dan DPR
9	Tim Pemburu Korupsi 2004-2006			Ketua Wakil Jaksa Agung Basrief Arief, tim terdiri dari Kepolisian dan Kejaksaan
10	Tim Koordinasi Pemberantasan Korupsi 2005	Keppres No. 11/2005	Melakukan penyelidikan, penyidikan Penuntutan mencari dan Menangkap pelaku tindak pidana korupsi	Jampidsus Kejaksaan Agung RI Hendraman S dan beranggota 48 orang

Pembentukan lembaga pemberantasan korupsi tersebut selalu tidak diiringi dengan pemberian kewenangan dan independensi yang utuh serta tidak ditunjang dengan dana yang memadai.⁸⁶ Disamping itu kegagalan tim pemberantasan korupsi juga disebabkan kurangnya koordinasi antar lembaga dan kurangnya political will dari pemerintah serta tim dianggap tidak mempunyai prospek. Tim tidak dapat melaksanakan fungsinya secara maksimal karena tim mengalami kesulitan dalam melakukan tindakan represip karena kuatnya perkolonian dan perkoncoan. Dengan demikian tim tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Seperti Tim Pemberantasan Korupsi yang dibentuk Tahun 1982 dasar hukumnya tidak pernah diterbitkan dan juga tugasnya tidak jelas, apalagi pada saat kasus korupsi yang melibatkan tokoh orde baru atau pejabat ABRI.

Dengan dasar hukum pembentukannya yang berbeda-beda dan ada juga yang tidak ada dasar hukumnya, hal tersebut menyebabkan tim yang dibentuk mudah sekali dibubarkan karena dasar hukumnya tidak kuat. Misalnya Tim Pemburu Korupsi dibentuk tanpa ada surat keputusan, Tim Pemberantasan Korupsi juga tidak ada dasar hukumnya. Hal itu akan menyulitkan kedudukan lembaga di dalam struktur ketatanegaraan.

⁸⁶ Arief T Surowidjojo et.,al, *op., cit.*

Menurut Alder bahwa ketidakjelasan pembentukan tentunya membawa dampak yang negatif yang berupa ketidakjelasan kedudukan dan pertanggungjawaban yang akhirnya akan merusak sistem. Ketidakjelasan tersebut dikarenakan ketentuan yang mengatur lembaga-lembaga ekstra itu kadang-kadang menciptakan mekanisme sendiri yang berbeda satu sama lainnya tanpa ada perangkat konstitusi.

Lembaga yang dibentuk dalam masa orde baru kebanyakan pembentukannya dilakukan pemerintah tujuannya untuk membantu pemerintah untuk mengatasi korupsi. Hal ini sesuai dengan pendapat Muchlis Hamdi bahwa pembentukan organisasi pendukung ini dibentuk dalam rangka efektifitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi tanggung jawabnya. Dengan demikian, maka lembaga tersebut dibentuk pemerintah kedudukannya sebagai lembaga negara penunjang yang dibentuk oleh eksekutif. Karena lembaga yang dibentuk di luar bagian fungsi kekuasaan negara dan memiliki sifat kekuasaan semi pemerintah.

Dari seluruh lembaga yang dibentuk mulai orde lama, orde baru dan reformasi, yang sampai saat ini masih diberi tugas untuk menangani pemberantasan korupsi adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). KPK merupakan lembaga yang independen, memiliki kewenangan yang luas dan juga dibiayai dari APBN. Oleh karena itu masyarakat sangat berharap kepada KPK untuk dapat memberantas korupsi, sehingga korupsi semakin

berkurang. Untuk itu Komisi Pemberantasan Korupsi harus bekerja dengan baik.



BAB IV

BADAN ANTIKORUPSI DI BEBERAPA NEGARA

A. Perbandingan Badan Anti korupsi

Dalam subbab ini akan dibahas perbandingan badan antikorupsi di berbagai negara. Perbandingan ini bertujuan untuk mencari gejala umum badan antikorupsi dalam upaya pemberantasan korupsi. Adapun negara yang diperbandingkan ialah Australia (New South Wales), Botswana, Ekuador, Hongkong, Kenya, Latvia, Lithuania, Malaysia, Singapore, dan Thailand.

1. Australia (New South Wales)

Selama 200 tahun pemerintahan Australia didominasi oleh militer. Australia menjadi tempat pembuangan penjahat kakap dan pemerintahannya berjalan sangat korup.¹ Sebelum tahun 1980, korupsi

¹ Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 9.

menjadi hal yang luar biasa di New South Wales, Australia. Hal ini disebabkan oleh maraknya perdagangan narkoba yang terjadi di sepanjang negara-negara Asia Tenggara yang memberikan banyak keuntungan bagi para penyelundup dengan menyuap jajaran kepolisian dan hakim di negara-negara kawasan tersebut.² Keadaan ini pada akhirnya terungkap karena hakim, anggota parlemen, dan beberapa pejabat publik menerima uang suap dari hasil perdagangan obat tersebut.

Pada tahun 1987, para pemimpin politik di New South Wales memutuskan untuk membentuk lembaga antikorupsi. Pada tahun 1988, pemerintahan yang baru terpilih merealisasikan pembentukan lembaga antikorupsi untuk menangani korupsi. Kebijakan ini juga didukung oleh oposisi.³ Sebagai langkah awal, lembaga legislatif membentuk norma hukum sebagai dasar pembentukan lembaga anti korupsi. Pada akhirnya disahkan *Independent Commission Against Corruption Act* dan pada bulan Maret 1989, *Independent Commission Against Corruption NSW* (ICAC) mulai beroperasi.

² John R. Heilbrunn, *Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?*, (3 Januari 2007), terdapat di situs < <http://www.siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37234Heilbrunn.pdf>>

³ ICAC, *The History of The ICAC*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://www/icac.nsw.gov.au/files/pdf/pub2_16q.pdf>

Independent Commission Against Corruption Act telah 4 empat kali diamendemen. Pada tahun 1990, ruang lingkup dan metode penyelidikan ICAC diperjelas. Pada tahun 1994, definisi korupsi diperluas yakni meliputi anggota Parlemen dan menyisipkan kode etik untuk anggota Parlemen. Pada tahun 1996, terjadi lagi perubahan yakni adanya pengaturan tentang perlindungan saksi.

ICAC memiliki fungsi penyidikan (*investigation*), pencegahan (*prevention*) dan pendidikan (*education*). Hal ini dapat dilihat dalam Section 13 ICAC, sebagai berikut.

Penyidikan (*investigation*)

(*Subsection 1[a-c]*):

- a. *To investigate any allegation or complaint or any circumstance which, in the Commission's opinion, imply that any of the following may have occurred, may be occurring or may be about to occur:*
 - *corrupt conduct; or*
 - *conduct liable to allow, encourage or cause the occurrence of corrupt conduct; or*
 - *conduct connected with corrupt conduct;*
 - b. *To investigate any matter referred to the Commission by both Houses of Parliament; and*
 - c. *To communicate to the appropriate authorities the results of the investigation.*
-
- a. menyelidiki setiap dugaan atau pengaduan atau setiap situasi/keadaan yang, menurut penilaian komisi, termasuk dalam hal-hal seperti di bawah ini:
 - tindakan korupsi; atau
 - tindakan yang permisif terhadap korupsi atau dapat menimbulkan terjadinya korupsi; atau
 - tindakan yang berkaitan dengan korupsi
 - b. menyelidiki setiap permasalahan yang dirujuk oleh badan legislatif kepada komisi; dan

- c. berkoordinasi dengan pihak berwenang berkaitan dengan hasil dari penyidikan.

Pencegahan (*prevention*)

(*Subsection 1[d-g]*):

- d. *To examine the laws governing, and the practices and procedures of, public authorities and public officials, in order to facilitate the discovery of corrupt conduct and to secure the revision of methods of work or procedures, which in the opinion of the Commission, may be conducive to corrupt conduct;*
 - e. *To instruct, advise and assist any public authority, public official or other person (on the request of the authority, official or person) on ways in which corrupt conduct may be eliminated;*
 - f. *To advise public authorities or public officials of changes in practices or procedures compatible with the effective exercise of their functions which the Commission thinks necessary to reduce the likelihood of the occurrence of corrupt conduct; and*
 - g. *To cooperate with public authorities and public officials in reviewing laws, practices and procedures with a view to reducing the likelihood of the occurrence of corrupt conduct.*
-
- d. melakukan penilaian terhadap ketentuan hukum, praktek dan kinerja dari pihak yang berwenang dan aparat pemerintah, untuk menindaklanjuti temuan korupsi dan memperbaiki cara kerja atau kinerja, yang menurut komisi rentan terhadap kemungkinan terjadinya korupsi;
 - e. memberikan masukan dan mendampingi pihak berwenang dan aparat pemerintah atau pihak lain (atas rekomendasi dari aparat terkait) dalam rangka pemberantasan tindakan korupsi;
 - f. memberi masukan kepada pihak yang berwenang dan aparat pemerintah untuk lebih mengefektifkan fungsi kerja masing-masing dimana komisi menilai perlu agar mereka lebih efektif dalam melaksanakan fungsi masing-masing sehingga dapat mengurangi terjadinya korupsi;
 - g. melakukan koordinasi dengan pihak berwenang dan aparat pemerintah untuk meninjau ulang peraturan hukum, pelaksanaannya serta kinerja dari masing-masing aparat dengan tujuan mengurangi kondisi terjadinya korupsi.

Pendidikan (*education*)

(*Subsection 1[h-k]*):

- h. *To educate and advise public authorities, public officials and the community on strategies to combat corrupt conduct;*
 - i. *To educate and disseminate information to the public on the detrimental effects of corrupt conduct and on the importance of maintaining the integrity of public administration;*
 - j. *To enlist and foster public support in combating corrupt conduct; and*
 - k. *To develop, arrange, supervise, participate in or conduct such educational or advisory programmes as may be described in a reference made to the Commission by both Houses of Parliament.*
-
- h. memberikan pendidikan dan saran mengenai upaya memberantas korupsi kepada pihak yang berwenang, aparat pemerintah dan masyarakat;
 - i. memberikan pendidikan dan menyebarkan informasi kepada masyarakat mengenai akibat dari korupsi dan pentingnya meningkatkan integritas dari sektor publik;
 - j. mengumpulkan dukungan masyarakat dalam pemberantasan korupsi;
 - k. mengadakan atau berpartisipasi dalam program pendidikan pemberantasan korupsi sebagaimana yang telah ditentukan dalam rekomendasi dari parlemen kepada komisi.

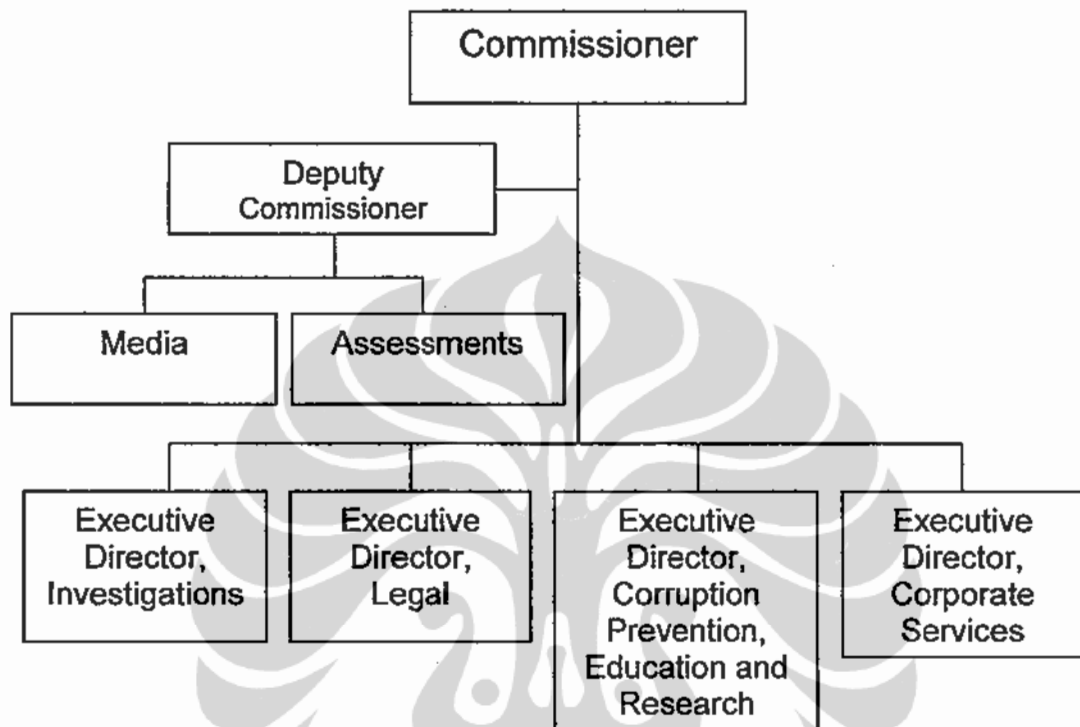
Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa ICAC tidak mempunyai wewenang untuk menyidik pegawai swasta atau perusahaan swasta kecuali jika hal itu berkaitan dengan sektor publik. ICAC juga tidak mempunyai wewenang di bidang penuntutan. ICAC hanya meliputi negara bagian NSW, hanya menyangkut sektor publik, dan mempunyai wewenang untuk menyidik hakim, magistrate, atau pejabat peradilan.⁴

⁴ *Ibid.*, hlm. 10.

Struktur hierarki organisasi ICAC terdiri atas *Commissioner* sebagai pimpinan, *Assistant Commissioner* sebagai wakil pimpinan, dan empat *Executive Director* yang membawahi unit operasional. Adapun empat unit tersebut adalah:

- a. Unit Penyidikan yang tugasnya adalah penyidikan, intelijen dan analisis, penilaian, bantuan penyidikan dan pelayanan teknis.
- b. *Solicitor* (pengacara) yang tugasnya di bidang hukum, sekretariat komite peninjauan operasi dan penghubung dengan komite bersama parlemen.
- c. Pencegahan dan Pendidikan Korupsi yang tugasnya adalah pencegahan korupsi, pendidikan dan media.
- d. Pelayanan Komisi yang tugasnya adalah teknologi informasi, pelayanan informasi, perekaman dan properti, SDM, keuangan, pelayanan kantor, dan keamanan.

(Struktur Organisasi ICAC di Australia (New South Wales) Bagan 4.1)



Berdasarkan Section 5 ICAC Act, *Commissioner* diangkat oleh gubernur, masa jabatan *Commissioner* lima tahun untuk satu kali masa jabatan dan tidak dapat dipilih kembali. *Commissioner* hanya dapat diberhentikan atas persetujuan parlemen. Seluruh anggota ICAC berada di bawah kontrol *Commissioner*.

Akuntabilitas ICAC dilakukan dengan adanya laporan tahunan serta audit internal dan eksternal. ICAC dalam melaksanakan fungsinya, adalah independen. ICAC tidak dapat diintervensi oleh kekuasaan politik, birokrat, partai politik, dan pemerintah. ICAC tidak bertanggung jawab

kepada pemerintah (*Government Minister*),⁵ ICAC bertanggung jawab dan bekerja di bawah dua komite pengawasan *Parliamentary Joint Commission (PJC)* dan *Operasional Review Committee (ORC)*. Anggota PJC terdiri atas anggota-anggota partai yang diseleksi dari parlemen. PJC melakukan laporan berkala terhadap permasalahan yang spesifik atau pertanyaan kepada parlemen,⁶ sedangkan ORC mengawasi akuntabilitas ICAC atas kinerjanya.

2. Botswana

Dampak buruk korupsi dalam pembangunan ekonomi dan sosial serta adanya tekanan baik internal maupun eksternal, terhadap demokrasi membuat banyak negara di Afrika melihat badan anti korupsi sebagai alat untuk menindak dan mencegah tindakan korupsi di pemerintahan. Berdasarkan pertimbangan tersebut Botswana salah satu negara di Afrika, pada tahun 1994 mendirikan suatu badan anti korupsi yang bernama *Directorate on Corruption and Economic Crime (DCEC)*.

Latar belakang dibentuknya DCEC adalah skandal korupsi maka tahun 1990 dan adanya komisi kepresidenan yang bertugas menyelidiki

⁵ ICAC, *Independence/Accountability*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://www.icac.nsw.gov.au/go/the-icac/what-is-the-icac/independence/-accountability>>

⁶ *Ibid.*

skandal tersebut. Hasil penyidikan komisi tersebut ialah bahwa pejabat politik dan pemerintahan telah mempergunakan posisi dan kekuasaan mereka untuk memperkaya diri sendiri. Selain itu juga disimpulkan bahwa sistem peradilan tidak efektif mengatasi kasus-kasus korupsi. Bahkan, pada tahun 2000 dengan diubahnya *Proceeds of Serious Crimes Act*, DCEC memiliki kewenangan untuk menyelidiki kejahatan pencucian uang dan kejahatan yang berkaitan dengan itu.⁷

Oleh karena itu, pada tahun 1994 disahkanlah *Corruption and Economic Crime Act* (Act No. 13). Dalam undang-undang itu diatur tentang dibentuknya suatu lembaga antikorupsi yang kemudian dikenal dengan nama DCEC. Sebenarnya kewenangan DCEC bukan hanya korupsi; lembaga ini juga berwenang menangani masalah tindak pidana ekonomi dan penggelapan pajak.

DCEC memiliki fungsi penyidikan (*investigation*), pencegahan (*prevention*) dan Pendidikan (*education*). Hal ini dapat dilihat dalam Section 6 DCEC Act, sebagai berikut.

Section 6

- a. *To receive and investigate any complaints alleging corruption in any public body;*
- b. *To investigate any alleged or suspected offences under Act No. 13, or any other offence disclosed during such an investigation;*

⁷ John R. Heilbrunn, *op. cit.*

- c. *To investigate any alleged or suspected contravention of any of the provisions of the fiscal and revenue laws;*
 - d. *To investigate the conduct of any person that, in the opinion of the DCEC Director, may be connected with or conducive to corruption;*
 - e. *To assist any law enforcement agency of the Government in the investigation of offences involving dishonesty or cheating of the public revenue;*
 - f. *To examine the practices and procedures of public bodies in order to facilitate the discovery of corrupt practices and to secure the revision of methods of work or procedures which may be conducive to corrupt practices;*
 - g. *To advise heads of public bodies of changes in practices or procedures in order to reduce the likelihood of corruption;*
 - h. *To educate the public about the evils of corruption; and*
 - i. *To enlist and foster public support in combating corruption.*
-
- a. Menerima dan menyelidiki setiap laporan dugaan korupsi di lembaga pemerintah;
 - b. Menyelidiki setiap tuduhan atau tersangka korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 13, atau setiap pelanggaran yang terjadi selama proses penyelidikan;
 - c. Menyelidiki setiap tuduhan atau tersangka yang melanggar ketentuan dalam undang-undang pendapatan negara dan fiskal;
 - d. Menyelidiki perbuatan seseorang, yang menurut penilaian Direktur DCEC, berkaitan dengan atau rentan terhadap korupsi;
 - e. Mendampingi penegak hukum dalam proses penyelidikan terhadap tersangka korupsi pendapatan negara;
 - f. Menilai kinerja dari lembaga negara dengan tujuan menindaklanjuti temuan korupsi dan melakukan merevisi cara kerja atau kinerja lembaga tersebut yang dinilai masih rentan terhadap terjadinya korupsi;
 - g. Memberi masukan kepada pimpinan lembaga pemerintahan dalam hal mengubah kinerja lembaga berkaitan untuk mengurangi atau memberantas korupsi;
 - h. Memberikan pendidikan mengenai bahaya korupsi kepada masyarakat;
 - i. Mengumpulkan dukungan masyarakat dalam pemberantasan korupsi.

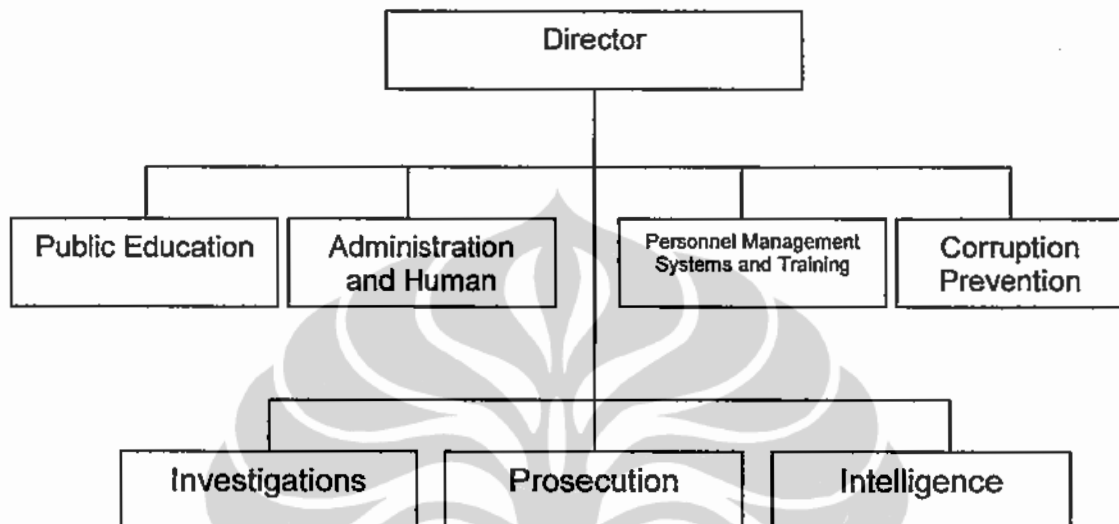
Tugas utama DCEC adalah melakukan penyidikan. DCEC juga dapat melakukan penuntutan, tetapi hal ini dapat dilakukan atas persetujuan Kejaksaan Agung.⁸ Dalam hal penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum, DCEC dapat mendampingi Jaksa (penuntut umum) dalam proses persidangan.

Organisasi DCEC, berada di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Presiden memiliki hak khusus untuk menunjuk dan mengangkat *Director* DCEC serta merumuskan tugas-tugasnya. Berkaitan dengan tanggung jawabnya, *Director* harus menyerahkan laporan tahunannya kepada presiden.

DCEC dipimpin oleh *Director* dan *Deputy Director*. DCEC memiliki tujuh bagian, yakni *Prosecution, Investigation, Intelligence Analysis, Corruption Prevention, Public Education, Administration and Human Resources, dan Personnel Management Systems and Training*.

⁸ *Ibid.*

(Struktur organisasi DCEC di Botswana Bagan 4.2)



3. Ekuador

Ekuador, atau resminya Republik Ekuador merupakan negara demokratis di benua Amerika Selatan, berbatasan dengan negara Colombia Utara, Peru di Timur dan Utara, Lautan Pasifik di Barat. Negara ini termasuk Kepulauan Galápagos (*Archipiélago de Colón*) di Pasifik.⁹ Korupsi merupakan permasalahan yang serius di Ekuador. Kejahatan korupsi sudah menjadi kejahatan yang sistematis dan terjadi di sektor publik dan privat. Lembaga-lembaga penegak hukum yang bertugas memberantas korupsi ternyata menjadi lembaga yang korup, bahkan dalam lembaga eksekutif pun terjadi korupsi.

⁹ Wikipedia, Ecuador History, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://ms.wikipedia.org/wiki/Lithuania>>.

Pembentukan badan antikorupsi, diawali dengan adanya gejolak di masyarakat.¹⁰ Pada tahun 1997, Presiden Abdala Bucaram diberhentikan oleh Kongres karena tingkat korupsi yang semakin tinggi.¹¹ Febrian Alanco sebagai pejabat sementara, atas desakan masyarakat memprogramkan pemberantasan korupsi sebagai kebijakan utamanya. Salah satu upaya yang dilakukannya adalah membentuk lembaga antikorupsi yang bernama *Civic Commission for the Control of Corruption* (CCCC).

CCCC awalnya merupakan suatu lembaga yang dibentuk untuk menyelidiki pemerintahan Bucaram dan berakhir sesuai dengan periode pemerintahan Alanco, pada Desember 1997. Namun, pada bulan April 1998 yakni pada saat perubahan konstitusi Ekuador, *Contituent Assembly* memasukkan lembaga ini ke dalam konstitusi, yakni dalam *Article 220* dan *221*.¹² Dengan diaturnya CCCC dalam konstitusi, menjadikan pijakan baru bagi CCCC. Selanjutnya, pada Maret 1999 ditetapkanlah *Commission for the Control of Corruption Law*.

¹⁰ Maria del Mar Landette M. *Combating Corruption: What the Ecuadorian Anti-Corruption Agency Can Learn from International Good Practice*. (3 Januari 2007), terdapat di situs <http: > hlm. 49.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 50

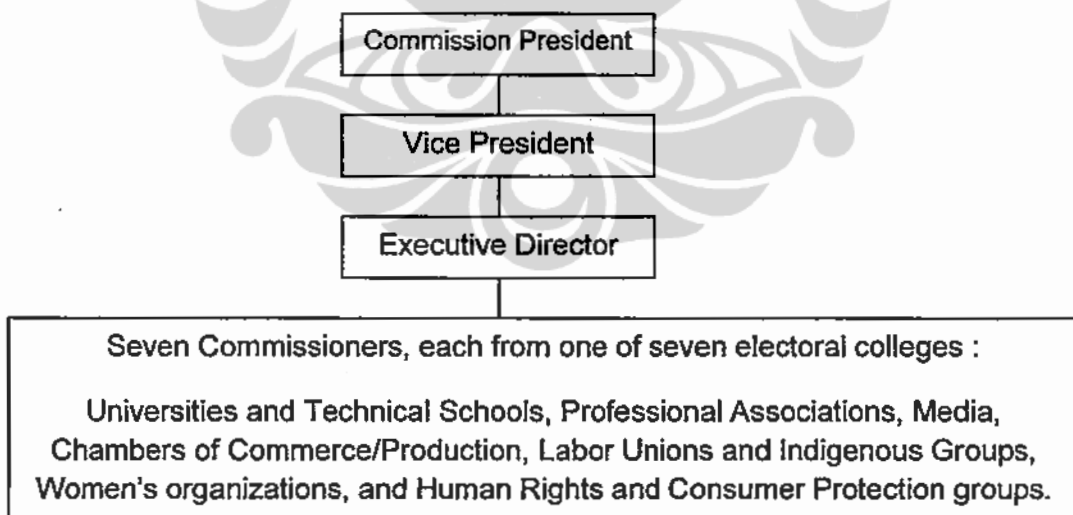
¹² *Ibid.*

CCCC memiliki fungsi pencegahan (*prevention*) dan penyidikan (*investigation*). Tugas utama lembaga ini adalah melakukan penyidikan atas dugaan korupsi. Hasil penyidikan yang dilakukan CCCC diserahkan kepada.¹³

- i. Lembaga publik tempat korupsi terjadi untuk dikenai sanksi administrasi (disiplin),
- ii. Badan pengawas keuangan untuk penyidikan lebih lanjut,
- iii. Kejaksaan Agung untuk dilakukan penuntutan di peradilan pidana.

CCCC dipimpin oleh *Comission Presiden* dan dibantu oleh *Vice Presiden*. CCCC terdiri atas tujuh *comissioners*, *comissioners* tersebut dipilih dari organisasi yang ada dalam masyarakat.¹⁴

(Struktur organisasi CCCC di Ekuador Bagan 4.3)



¹³ *Ibid.*, hlm. 51

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 55

CCCC merupakan lembaga yang independen, lembaga ini tidak berada di bawah departemen. CCCC setiap tahunnya memberikan laporan kepada Kongres. Pelaporan tersebut hanya berupa laporan rutin dan tidak memiliki akibat pertanggungjawaban. CCCC bertanggung jawab langsung kepada masyarakat melalui organisasi yang dipilih dari berbagai elemen masyarakat. Para *comissioners* yang dipilih oleh setiap organisasinya menggunakan dukungan organisasi dalam melakukan kampanye pencegahan dan pembelajaran korupsi.

4. Hongkong

Latar belakang utama dibentuknya suatu badan yang secara khusus menangani korupsi di Hongkong adalah permasalahan korupsi di tubuh kepolisian yang diakibatkan perdagangan obat, perjudian dan pelacuran, serta penyuapan di bidang lalu lintas. Masalah narkoba terus berlanjut dari tahun 1960 sampai dengan tahun 1970, bahkan Hongkong telah menjadi tempat transit para pengedar narkoba yang berkolusi dengan polisi Hongkong.

Setiap harinya polisi menerima setoran sebesar 1000 dolar Hongkong yang diterima dari sindikat, kemudian dibagi secara

berhierarkis. Selain itu, terdapat pula setoran dari kasino, pelacuran, dan penyuaipan terhadap kepolisian di bidang lalu lintas.¹⁵

Dengan kejadian-kejadian tersebut, pada tahun 1948 Hongkong membentuk suatu badan antikorupsi dengan nama *Anti Corruption Office* yang merupakan bagian dari Kepolisian Hongkong. Pada bulan Mei 1971 badan ini diberi kewenangan yang lebih kuat, yakni dalam hal investigasi.

Banyak rakyat yang berpendapat bahwa badan anti korupsi di Kepolisian Hongkong tidak lagi mampu melaksanakan tugasnya. Keadaan memuncak pada bulan Juni 1973 ketika seorang perwira Polisi dengan pangkat *Chief Superintendent* bernama Peter Fitzroy Godber melakukan korupsi dan berhasil meloloskan diri ke Inggris. Berdasarkan hasil penyidikan tim yang dipimpin oleh hakim Sir Alastair Blairler mengenai lolosnya Godber, Gubernur Hongkong mengumumkan akan mengalihkan tanggung jawab dari tangan kepolisian kepada suatu badan yang independen.¹⁶

¹⁵ Andi Hamzah, *op. cit.*, hlm. 22.

¹⁶ Moh. Yamin, *laporan Hasil Pendidikan: Command Course 1989 Independent Commission Against Corruption*, (Jakarta, 1989), hlm. 7.

Akhirnya, pada tanggal 15 Februari 1974 disahkan undang-undang tentang *Independent Commission Against Corruption* Hongkong (*Chapter 204*).¹⁷ Hongkong membentuk *Independent Commission Against Corruption* dalam keadaan para hakim masih sangat bersih dari korupsi, dan korupsi hanya merajalela di kalangan kepolisian, sedangkan di negara lain membentuk komisi antikorupsi karena korupsi sudah meluas di negara itu.¹⁸

ICAC (*Independent Commission Against Corruption*) dibentuk berdasarkan undang-undang tentang *Independent Commission Against Corruption (ICAC) Ordinance* (Cap. 204). Selain itu, perbuatan lainnya yang tergolong tindak pidana korupsi diatur dalam *The Prevention of Bribery Ordinance (POBO)* (Cap 201).

Ada tiga kewenangan yang diberikan kepada ICAC, yakni menyelidiki adanya dugaan korupsi (*Investigations*), mencegah terjadinya korupsi dengan memperbaiki sistem dan prosedur dalam sektor publik (*preventions*), dan memberikan pendidikan kepada masyarakat mengenai korupsi serta menggalang dukungan dari masyarakat dalam usaha mencegah korupsi (*public educations*).¹⁹ Selain di sektor publik, ICAC

¹⁷ ICAC, *History*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://www.icac.org.hk/eng/abou/index.html>>

¹⁸ Andi Hamzah, *op. cit.*, hlm. 23.

¹⁹ ICAC, *Three-pronged Attack*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://www.icac.org.hk/eng/abou/abou_icac_3.html>

juga berwenang menyelidiki dugaan korupsi di sektor privat. Namun, ICAC tidak dapat memberikan sanksi hukum kepada tersangka, karena hal ini menjadi kewenangan dari badan peradilan. Tugas ICAC adalah memberikan bukti-bukti yang cukup bahwa telah terjadi korupsi sehingga tersangka dapat diadili.

Dalam melaksanakan ICAC *ordinance*, wewenang ICAC tidak berlaku surut, ICAC tidak dapat menyidik perkara-perkara yang ada sebelum 17 Oktober 1974. Namun, terdapat pengecualian, yakni perkara-perkara korupsi yang terjadi sebelum tahun 1974 dapat pula disidik apabila ada persetujuan gubernur atau sekarang kepala Eksekutif SAR.

Berdasarkan *Section 5 ICAC Ordinance* organisasi ICAC dipimpin oleh seorang *commissioner* yang diangkat oleh gubernur:

Section 5

- (1) *The Commissioner, subject to the orders and control of the Chief Executive, shall be responsible for the direction and administration of the Commission.*
 - (2) *The Commissioner shall not be subject to the direction or control of any person other than the Chief Executive.*
 - (3) *The Commissioner shall hold office on such terms and conditions as the Chief Executive may think fit.*
 - (4) *The Commissioner shall not, while he holds the office of the Commissioner, discharge the duties of any other prescribed officer.*
-
- (1) Komisararis, atas wewenang dan kontrol dari *Chief Executive*, bertanggung jawab untuk memimpin dan mengatur komisi;
 - (2) Komisararis langsung berada di bawah *Chief Executive*;
 - (3) Komisararis akan menjabat untuk jangka waktu tertentu berdasarkan penilaian dari *Chief Executive*;
 - (4) Selama masa jabatan, Komisararis tidak diperkenankan untuk memegang posisi pemerintahan lainnya

Dalam menjalankan tugas, *Commissioner* dibantu oleh *Deputy Commissioner*. Berdasarkan Section 6 "*The Chief Executive may appoint a Deputy Commissioner on such terms and conditions as he may think fit*" *Deputy Commissioner* juga diangkat oleh gubernur. Organisasi ICAC terdiri atas tiga divisi (*Functional Department*) yaitu: ²⁰

a. *Operation Prevention Department*

Divisi ini memiliki kewenangan utama peyidikan. Kewenangan peyidikan tersebut meliputi sektor publik, perbankan, dan sektor swasta. Bahkan, berdasarkan *Section 10 ICAC ordinance* kepala divisi operasi dapat menyelidiki rekening bank dan deposito tersangka korupsi. Divisi ini juga diberikan kewenangan untuk melakukan penahanan.

b. *Corruption Prevention Department*

Departemen ini merupakan departemen terkecil di ICAC. Kewenangan departemen ini adalah menguji kinerja dan prosedur departemen pemerintah dan badan publik, mengidentifikasi adanya kelemahan sistem yang memungkinkan timbulnya korupsi dan memberikan rekomendasi perbaikan metode kerja yang lebih baik untuk

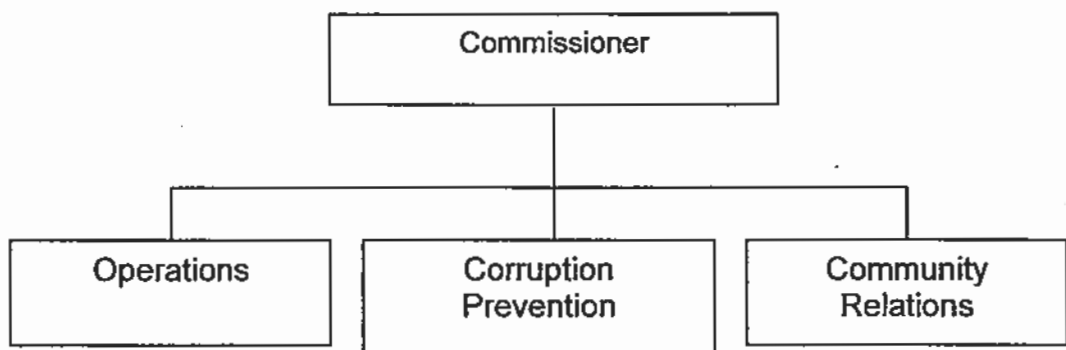
²⁰ ICAC, Organization, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://www.icac.org.hk/eng/about/about_icac_4.html>

mengurangi potensi terjadinya korupsi. Di dalam *prevention* termasuk memberikan rekomendasi terhadap pelaksanaan bisnis yang baik untuk mengurangi gangguan dan resiko. Rekomendasi ini dapat diberikan kepada sektor publik dan sektor bisnis privat.

c. *Community Relations Department*

Departemen ini terdiri atas dua divisi yang memiliki hubungan langsung dengan informasi melalui media massa dan pendidikan publik. Departemen ini memiliki tanggung jawab terhadap pendidikan publik tentang bahaya korupsi. Dalam tanggung jawab melakukan pendidikan publik dilakukan secara berkesinambungan. Setiap tahun para pegawai dari departemen ini mengadakan pertemuan untuk memberikan penyuluhan tentang bahaya korupsi kepada pelaku sektor bisnis, kepala sekolah, guru, staf pendidikan, dan pelajar.

(Struktur organisasi ICAC di Hongkong Bagan 4.4)



5. Kenya

Republik Kenya adalah sebuah negara di Afrika Timur yang berbatasan dengan Ethiopia di utara, Somalia di timur, Tanzania di selatan, Uganda di barat, Sudan di barat laut serta dibatasi Samudera Hindia di bagian tenggara. Sejak tahun 1956 Kenya telah memiliki undang-undang pemberantasan korupsi yakni *The Prevention of Corruption Act* (Cap. 65).²¹ Pada awalnya pemberantasan korupsi berdasarkan *The Prevention of Corruption Act* (Cap. 65) di Kenya menjadi kewenangan kepolisian; tetapi tingkat korupsi di Kenya setiap tahunnya terus mengalami peningkatan. Pada akhirnya pada tahun 1987 *The Prevention of Corruption Act* (Cap. 65) diamendemen.²² Hasil amendemen tersebut adalah menetapkan dibentuknya suatu badan khusus yang memiliki kewenangan pemberantasan korupsi, yakni *Kenya Anti-Corruption Authority* (KACA).

Namun, pembentukan KACA tidak dapat menekan tingkat korupsi dan di samping itu lembaga tersebut tidak independen. Banyaknya intervensi dari pemerintah, dan pengadilan yang tidak kooperatif mengakibatkan kinerja KACA tidak sesuai dengan harapan banyak pihak.

²¹ KACC, History, (13 November 2007), terdapat di situs <<http://www.kacc.go.ke/default.asp?pageid=2>>

²² *Ibid.*

Intervensi dari pemerintah terlihat dari seringnya direktur KACA diganti secara mendadak tanpa alasan yang jelas. Pada akhirnya pada bulan April tahun 2003 dibentuklah *The Anti-Corruption and Economic Crimes Act*, Nomor 3 Tahun 2003 dan *The Public Officer Ethics Act, No 4 of 2003*. Perubahan ini juga mengubah KACA menjadi *Kenya Anti Corruption Commission (KACC)*.²³

Berdasarkan *The Anti-Corruption and Economic Crimes Act 2003*, KACC memiliki empat fungsi, yakni *Investigative Function*, *Advisory Function*, *Educative Function*, dan *Restitutionary Function*.²⁴ KACC dapat melakukan pemeriksaan bila ditemukan hal mencurigakan yang mengarah pada kejahatan ekonomi atau korupsi. KACC dapat memberikan rekomendasi atau saran dalam hal pemberantasan korupsi kepada seseorang atau suatu lembaga, memantau dan menganalisis prosedur dan tata kelola suatu lembaga pemerintah dalam menemukan indikasi korupsi dan memperbaiki sistem untuk meminimalkan peluang korupsi. KACC juga bertugas mendidik dan menyadarkan masyarakat akan bahaya korupsi.

²³ *Ibid.*

²⁴ KACC, Annual Report 06, (13 November 2007), terdapat di situs <[www.mars-groupkenya.org/ Reports/Government/KACC_Annual_Report_2006.pdf](http://www.mars-groupkenya.org/Reports/Government/KACC_Annual_Report_2006.pdf)>, hlm. 9.

KACC secara organisasi dibagi menjadi dua badan organisasi, yakni badan tertinggi yang berfungsi mengawasi dan memberikan masukan yang bernama *Anti-Corruption Advisory Board* dan badan pelaksana yang bernama *Anti-Corruption Commission*.²⁵ *Anti-Corruption Advisory Board* merupakan badan independen yang bertanggung jawab kepada parlemen. Badan ini memiliki tiga belas anggota yang terdiri atas perwakilan masyarakat, tokoh keagamaan, profesional, dan organisasi/asosiasi profesi yang dipilih oleh parlemen dan diangkat oleh presiden.²⁶ Fungsi *Corruption Advisory Board* adalah²⁷

- a) *Advise the Commission generally on the exercise of its powers and the performance of its functions under the Act;*
- b) *Recommend to Parliament persons to be appointed as Director or Assistant Directors of the Commission;*
- c) *Initiate the process of removal from office of the Director or Assistant Directors for specified reasons; and Approve grants and donations to the Commission.*

Anti-Corruption Commission dipimpin oleh seorang Director, yang diangkat oleh parlemen atas usulan *Anti-Corruption Advisory Board*.

Director membawahi empat bagian, yakni.

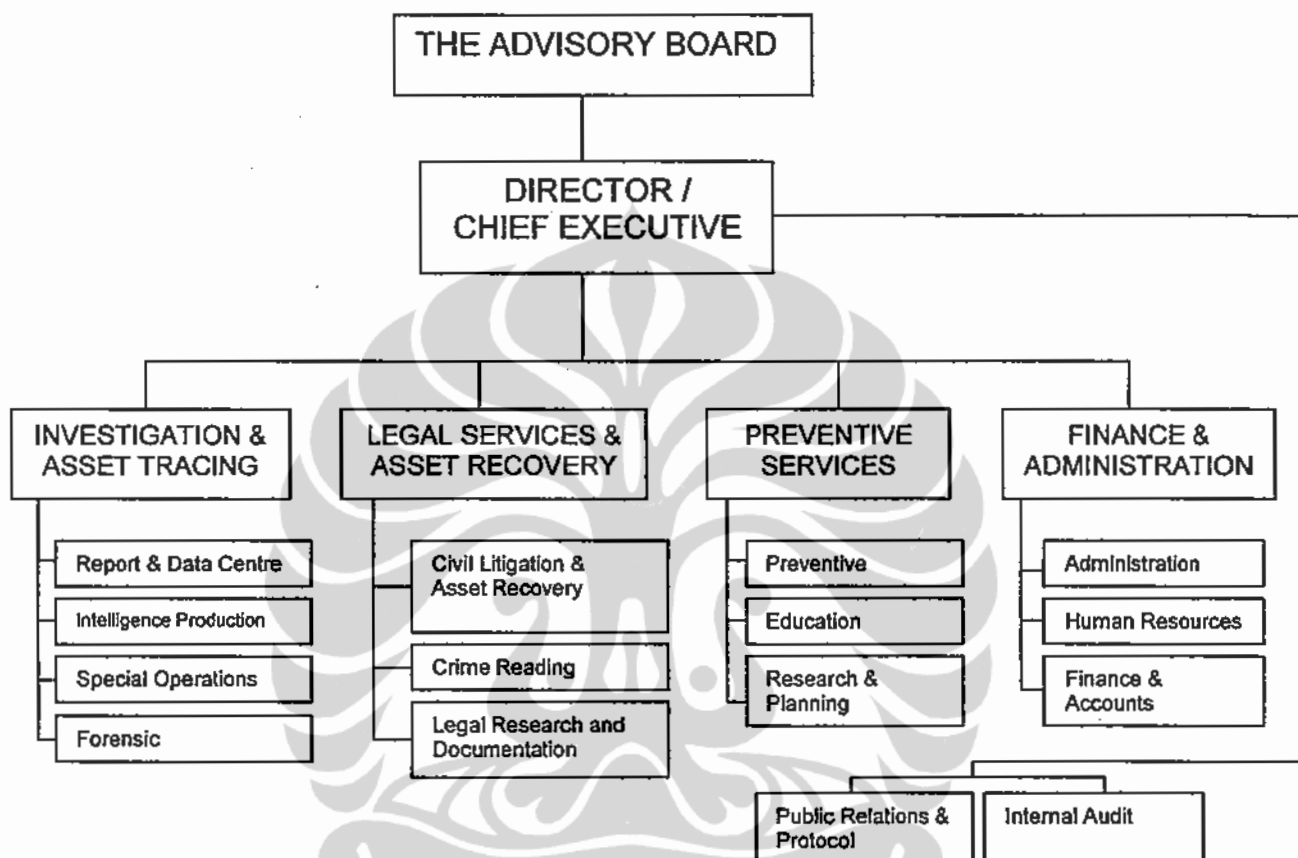
- 1) *Investigation and Asset Tracing;*
- 2) *Legal Services and Asset Recovery;*
- 3) *Preventive Services; and*
- 4) *Finance and Administration.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

(Struktur organisasi KACC di Kenya Bagan 4.5)



6. Latvia

Latvia adalah sebuah negara di Eropa Utara yang beribukota Riga. Latvia memiliki batas darat dengan dua negara Baltik, Estonia di utara dan Lithuania di selatan, serta Rusia dan Belarus di timur. Latvia juga memiliki batas maritim dengan Swedia. Negara ini bergabung

dengan Uni Eropa pada 1 Mei 2004 dan dengan NATO pada 29 Maret 2004.²⁸

Adanya kepentingan Latvia menjadi bagian dari Uni Eropa dan NATO mendorong keseriusan Latvia dalam pemberantasan korupsi.²⁹ Sepanjang tahun 1990 beberapa cara telah ditempuh dalam rangka menangani permasalahan korupsi. Salah satu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah pada tahun 1997 membentuk Dewan Pencegahan Korupsi (*Corruption Prevention Council*). Walaupun telah dibentuk Dewan Pencegahan Korupsi, permasalahan korupsi semakin meningkat. Hal ini disebabkan oleh kelembagaan pencegahan korupsi yang ada terbagi-bagi dan kurang koordinasi. Pada akhirnya, pada bulan April 2002 dibentuk *Law on Corruption Prevention and Combating Bureau*, sebagai dasar dibentuknya *Corruption Prevention and Combating Bureau* (CPCB/KNAB). KNAB mulai beroperasi pada bulan Februari 2003.³⁰

KNAB memiliki fungsi pencegahan (*prevention*) dan penyidikan (*investigation*). KNAB dalam menjalankan fungsi pencegahan mencakup beberapa hal, yakni penyusunan program nasional pemberantasan

²⁸ WIKIPEDIA, Latvia, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://id.wikipedia.org/wiki/Latvia>>

²⁹ KNAB, *CORRUPTION PREVENTION AND COMBATING BUREAU: IN BRIEF*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://www.knab.gov.lv/uploads/pdf/CPCB_in_brief.pdf>, hlm. 3.

³⁰ *Ibid.*

korupsi, menganalisis dan merumuskan metode pemberantasan korupsi, melakukan analisis hukum, mengontrol aktivitas pejabat publik, mengontrol keuangan partai politik, dan pendidikan masyarakat. Penjabaran akan fungsi tersebut diatur dalam *Article 7 CPCB Law* sebagai berikut.

Article 7

- 1). *develop an anti-corruption strategy and draw up a national anti-corruption programme, which is then approved by the Cabinet of Ministers;*
- 2). *co-ordinate co-operation among the institutions indicated in the national programme in order to ensure implementation of the programme;*
- 3). *monitor observance of the law "On Prevention of Conflict of Interest in Actions of State Officials" and any other additional restrictions for State officials provided in normative acts;*
- 4). *draw up and co-ordinate projects of financial assistance by other countries and international organisations;*
- 5). *review complaints and submissions within its authority and carry out checks suggested by the President of Latvia, the Saeima, the Cabinet of Ministers and the Prosecutor General;*
- 6). *compile and analyse results of these checks, information contained in declarations submitted by State officials, any violations found in these submissions and failure to observe the restrictions provided by law;*
- 7). *analyse the practice of State institutions in preventing corruption, and in cases of corruption found, submit recommendations to the relevant Ministry and the National Civil Service for the correction of discrepancies found;*
- 8). *develop a method for the prevention and fighting of corruption in State and municipal institutions and the private sector;*
- 9). *compile and analyse the experience of other countries in preventing and fighting corruption;*
- 10). *analyse normative acts and draft normative acts and recommend changes in these, submit recommendations for drafting new normative acts;*
- 11). *carry out a survey of public opinion and analyse the results;*
- 12). *educate the public in the area of the law and ethics;*

- 13). *inform the public of the development tendencies of corruption and cases of corruption found, as well as steps taken to prevent and fight corruption;*
- 14). *develop and implement a public relations strategy;*
- 15). *according to its competence evaluate content and results of investigations performed by other institutions*
- 16). *examine the declarations of state officials in the framework of the Law "On Prevention of Conflict of Interest in Actions of State Officials"*

- 1) Mengembangkan strategi anti korupsi dan menyusun program anti korupsi nasional, yang kemudian dimintakan persetujuan kepada kabinet;
- 2). Mengkoordinasi kerjasama diantara lembaga-lembaga yang diikutsertakan dalam program anti korupsi nasional tersebut untuk menjamin pelaksanaan program dimaksud;
- 3). Mengawasi pelaksanaan dari peraturan mengenai pencegahan konflik kepentingan di antara aparat pemerintah (English: "*On Prevention of Conflict of Interest in Action of State Officials*") serta peraturan mengenai aparat pemerintah lainnya dalam bentuk undang-undang;
- 4). Menyusun dan mengatur proyek-proyek berkaitan dengan bantuan keuangan dari negara lain dan organisasi internasional;
- 5). Mempelajari keluhan yang masuk dan menindaklanjutinya sesuai dengan kewenangan serta melakukan pengawasan sebagaimana dianjurkan oleh Presiden Latvia, Saeima, Menteri Kabinet dan Jaksa Agung;
- 6). Mendata serta menganalisa hasil dari pengawasan yang telah dilakukan, informasi berkaitan dengan kinerja aparat pemerintahan, setiap pelanggaran kinerja yang terjadi dan kurangnya pengawasan mengenai larangan bagi aparat pemerintah sebagaimana diatur dalam undang-undang;
- 7). Mengkaji upaya yang telah dilakukan oleh lembaga pemerintahan dalam memberantas korupsi, dan apabila ditemukan adanya korupsi, merekomendasikan upaya penanganannya kepada menteri terkait serta;
- 8). Mengembangkan suatu metode dalam pencegahan dan memberantas korupsi di lembaga pemerintah, institusi daerah serta sektor swasta;
- 9). Mempelajari dan mengkaji kasus-kasus penanganan korupsi di negara lain;

- 10). Menganalisis peraturan-peraturan normatif dan rancangan peraturan serta mengajukan perubahan jika diperlukan, serta mengajukan usulan rancangan peraturan yang baru;
- 11). Melakukan survey opini publik dan mempelajari hasil survey dimaksud;
- 12). Memberikan pembelajaran bagi masyarakat di bidang hukum dan etika;
- 13). Menginformasikan kepada masyarakat mengenai meningkatnya kasus korupsi serta kasus-kasus korupsi yang terjadi, juga mengenai upaya yang harus dilakukan dalam mencegah dan memberantas korupsi;
- 14). Mengembangkan dan melaksanakan strategi hubungan masyarakat;
- 15). Berdasarkan kewenangan yang ada padanya melakukan penilaian mengenai hasil dari penyelidikan yang dilakukan oleh lembaga lainnya;
- 16). Menguji kinerja aparat dalam ruang lingkup peraturan mengenai pencegahan konflik kepentingan di antara aparat pemerintah (English: "*On Prevention of Conflict of Interest in Action of State Officials*").

Hal yang menarik, KNAB memiliki fungsi pengawasan keuangan partai politik. Fungsi ini diatur dalam *Article 9 CPCB Law* sebagai berikut.

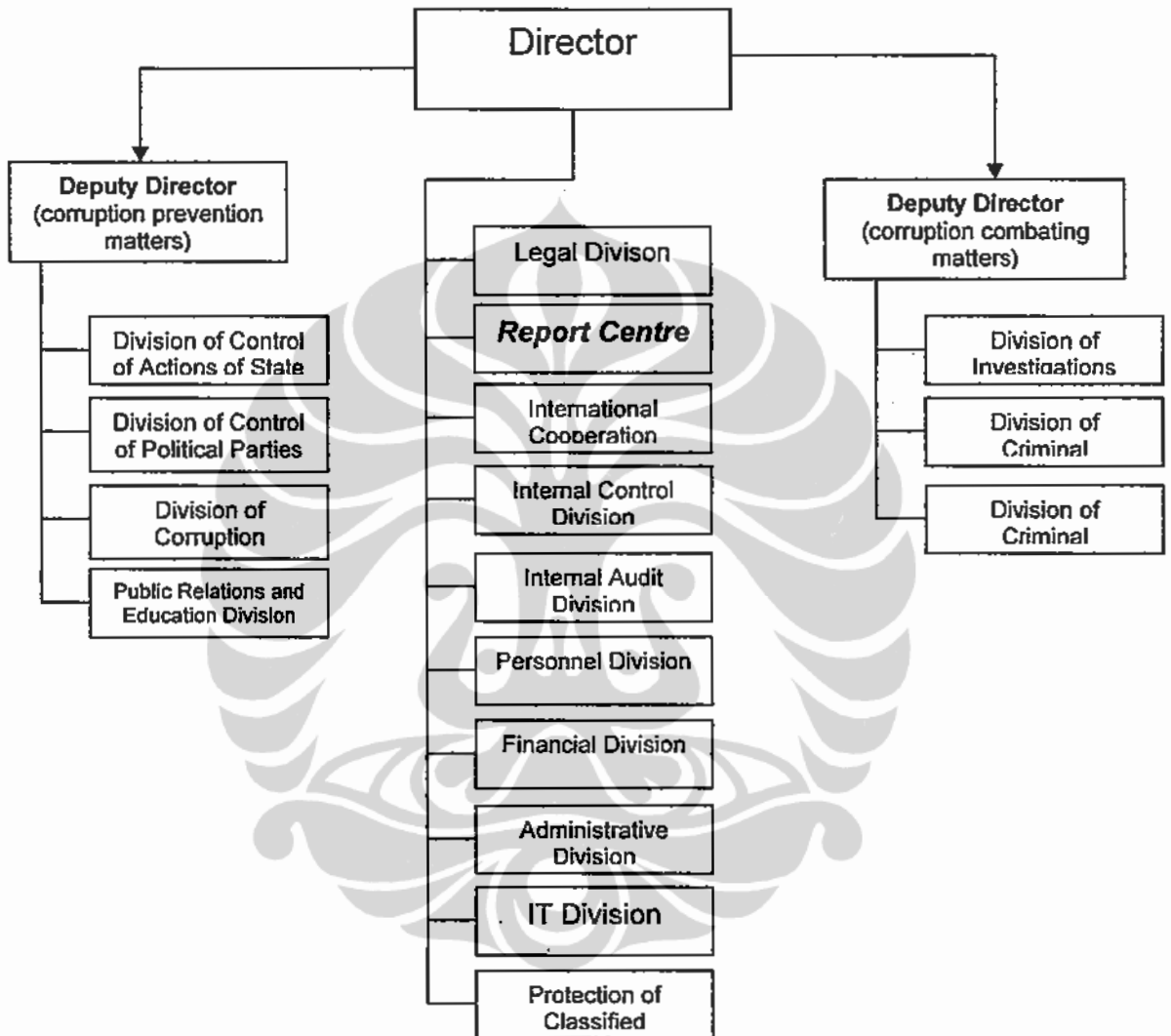
- 1). *monitor compliance with party financing regulations by political organisations (parties);*
- 2). *in cases provided by law, charge with administrative liability and impose appropriate punishment;*
- 3). *perform investigations in order to discover criminal offences as provided in the Criminal Law if linked to violations of party financing regulations by political organisations (parties) and their associations, provided such violations are not within the jurisdiction of national security institutions;*
- 4). *within its authority, review complaints and submissions and carry out investigations initiated by the President of Latvia, the Saeima, the Cabinet of Ministers or the Prosecutor General;*
- 5). *compile and analyse the processed information provided in financial declarations of political organisations (parties) and their associations, any violations found in the submissions and failure to observe the restrictions provided by law;*

- 6). *analyse normative acts and draft normative acts and recommend changes therein, submit recommendations to draft new normative acts;*
 - 7). *carry out public opinion surveys and analyse their results;*
 - 8). *educate the public in the area of financing political organisations (parties) and their associations;*
 - 9). *inform the public of any discovered violations of party financing regulations by political organisations (parties) and their associations) and steps taken to prevent same.*
- 1). Mengawasi pelaksanaan peraturan keuangan partai oleh partai politik;
 - 2). Apabila diatur oleh undang-undang, mengenakan sanksi administratif dan menjatuhkan hukuman yang sesuai;
 - 3). Melakukan penyelidikan untuk melacak adanya pelanggaran pidana sebagaimana diatur dalam hukum pidana (English: *Criminal Law*) jika berkaitan dengan dilanggarnya peraturan keuangan partai oleh partai politik dan kelompok mereka, dimana pelanggaran tersebut bukanlah kewenangan dari lembaga penegak hukum;
 - 4). Mempelajari keluhan yang masuk dan menindaklanjutinya sesuai dengan kewenangan serta melakukan pengawasan sebagaimana dianjurkan oleh Presiden Latvia, Saeima, Menteri Kabinet dan Jaksa Agung;
 - 5). Mendata serta mempelajari informasi berkaitan dengan perjanjian keuangan oleh partai politik dan kelompoknya, setiap pelanggaran yang ditemukan dalam laporan tersebut serta kurangnya pengawasan terhadap batas-batas yang diatur dalam undang-undang berkaitan dengan keuangan partai politik;
 - 6). Menganalisis peraturan-peraturan normatif dan rancangan peraturan serta mengajukan perubahan jika diperlukan, serta mengajukan usulan rancangan peraturan yang baru;
 - 7). Melakukan survey opini publik dan mempelajari hasil survey dimaksud;
 - 8). Memberikan edukasi kepada masyarakat mengenai sumber keuangan partai politik;
 - 9). Memberikan informasi kepada masyarakat mengenai setiap pelanggaran terhadap peraturan keuangan partai politik yang dilakukan oleh partai politik dan kelompoknya serta upaya yang dapat dilakukan untuk mencegah pelanggaran yang sama.

Kewenangan KNAB melakukan penyidikan (*investigation*) diatur dalam *Article 8 CPCB Law*, sedangkan teknis penyidikan seperti mencari bukti, data dan informasi diatur dalam *Article 316 - 330 Crimal Law*.

Kelembagaan KNAB berada di bawah pengawasan perdana menteri. KNAB dipimpin oleh direktor, yang dipilih dan diberhentikan oleh Saeima atas usulan dari perdana menteri; masa jabatan *Director* lima tahun sebagaimana diatur dalam *Article 4 (1) "The Bureau is managed by the Head of the Bureau. He/she is appointed for a term of five years and may be dismissed by the Saeima on the recommendation of the Cabinet of Ministers"*. Dalam menjalankan tugasnya *Director* dibantu oleh dua deputy direktor. KNAB terdiri atas enam belas divisi, sembilan divisi berada langsung di bawah *Director*.

(Struktur organisasi CPCB di Latvia Bagan 4.6)



KNAB adalah suatu institusi independen; setiap aktivitas kegiatannya dilaporkan secara berkala ke perdana menteri dan parlemen. Ketika menyelidiki tindak kejahatan KNAB diawasi oleh kejaksaan. Dalam kegiatannya, KNAB diawasi Dewan Konsultatif Publik (*Public Consultative*

Council).³¹ Dewan Konsultatif Publik dibentuk sebagai sarana keikutsertaan publik (masyarakat) dalam menerapkan dan mengawasi kebijakan pemberantasan korupsi.³² Lembaga ini meliputi lima belas *non-governmental organisations* dan asosiasi profesi.³³

7. Lithuania

Lithuania ialah negara yang terletak di timur laut Eropa. Salah satu latar belakang kebijakan pemberantasan korupsi di Lithuania adalah adanya tekanan dari anggota Uni Eropa. Negara Lithuania harus menunjukkan keseriusan pemberantasan korupsi sebagai salah satu syarat menjadi bagian dari Uni Eropa.³⁴ Permasalahan korupsi telah menjadi simbiosis antara beberapa kelompok organisasi kejahatan pejabat publik. Permasalahan korupsi ini pada akhirnya menghilangkan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum yang pada akhirnya merusak konsep negara berdasarkan hukum.³⁵

³¹ KNAB, *CORRUPTION PREVENTION...*, *op. cit.*, hlm. 5

³² KNAB, Public Consultative Council, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://www.knab.gov.lv/en/about/PCC>>.

³³ KNAB, *CORRUPTION PREVENTION...*, *op. cit.*

³⁴ UNDP, *op. cit.*

³⁵ SIS, SPECIAL INVESTIGATION SERVICE OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA For what purpose was the Special Investigation Service established? (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://www.stt.lt/?lang=en&menu_id=0>

Sejak tahun 1990, Lithuania telah membentuk beberapa aturan hukum sebagai dasar pemberantasan korupsi. Salah satunya pada tahun 1997, dibentuk badan antikorupsi yang bernama *Special Investigations Service* (SIS). SIS merupakan bagian dari Departemen Dalam Negeri.³⁶ Pada tahun 2000, disahkan *Law on the Special Investigation Service*. Dengan disahkannya peraturan tersebut, SIS menjadi lembaga yang independen dan terpisah dari Departemen Dalam Negeri.³⁷ Pemisahan ini bertujuan untuk memperkuat efektivitas penyidikan yang dilakukan SIS, khususnya penyidikan yang terjadi di dalam kekuasaan eksekutif.

SIS memiliki fungsi utama penyidikan (*investigation*); penjabaran fungsi SIS diatur dalam *Article 8 SIS Law* berikut.

- 1). *carry out operational activities in detecting and preventing corruption related criminal acts;*
- 2). *conduct a pre-trial investigation of corruption-related criminal acts;*
- 3). *co-operate with other law enforcement institutions in the manner laid down by legal acts;*
- 4). *collect, store, analyse and sum up the information about corruption and related social and economic phenomena;*
- 5). *on the basis of the available information prepare and implement corruption prevention and other measures;*
- 6). *jointly with other law enforcement institutions implement crime control and prevention programmes;*
- 7). *report in writing , at least twice a year, to the President of the Republic and the Chairman of the Seimas about the results of the Service's activities and submit its proposals how to make the activities more effective.*

³⁶ Greco, *First Evaluation Raound, Evaluations Report on Lithuania*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPA/N009762.pdf>> hlm. 5.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 8.

- 1). melaksanakan kegiatan operasional dalam rangka mendeteksi dan mencegah korupsi;
- 2). melaksanakan penyelidikan awal terhadap kasus korupsi;
- 3). bekerjasama dengan aparat penegak hukum lainnya;
- 4). mengumpulkan, mengolah, menganalisis serta menyimpulkan informasi mengenai korupsi serta kondisi sosial dan politik terkait;
- 5). melakukan upaya pencegahan korupsi serta tindakan lain yang diperlukan;
- 6). bergabung dengan aparat penegak hukum lainnya dalam mengawasi dan mencegah korupsi;
- 7). membuat laporan tertulis, minimal dua kali dalam setahun, kepada presiden dan Pimpinan Seimas mengenai hal-hal yang telah dihasilkan dan mengajukan proposal tentang mengefektifkan peran serta mereka.

Berdasarkan *Article 8 SIS Law* tersebut dapat disimpulkan tiga fungsi utama SIS, yakni.³⁸

- a. melakukan pengawasan di dalam pendeteksian kejahatan yang terkait dengan korupsi; melakukan pemeriksaan pendahuluan dan wawancara;
- b. mengumpulkan, menyimpan, meneliti, dan meringkas informasi tentang korupsi dan menghubungkannya dengan gejala sosial dan ekonomi;
- c. bersama-sama dengan organisasi masyarakat sipil dan badan publik lain mengawasi dan mencegah kejahatan korupsi dan melakukan program pendidikan antikorupsi .

³⁸ SIS, *op. cit.*

Dalam hal pencegahan korupsi, SIS Law tidak mengatur secara teknis. Pencegahan korupsi diatur dalam ketentuan tersendiri, SIS juga tunduk sebagai satu sistem program nasional antikorupsi. Pencegahan tersebut diatur dalam *Prevention of Corruption Law*.

SIS dipimpin oleh *Director* dan dibantu oleh dua *Deputi Director*. *Director* SIS diangkat oleh presiden atas persetujuan Seimas. Calon *Director* diusulkan oleh presiden kepada Seimas, sebagaimana diatur dalam Article 11 (1) "A candidate to the post of the Director of the Special Investigation Service shall be nominated to the Seimas by the President of the Republic of Lithuania who shall also appoint and dismiss the Director of the Service, by and with the consent of the Seimas..." Masa jabatan *Director* adalah lima tahun.

Presiden dapat memberhentikan *Director* dengan persetujuan Seimas. *Director* hanya dapat diberhentikan apabila alasan pemberhentian memenuhi Article 12.

The Director and Deputy Directors of the Special Investigations Service shall be dismissed from office in the event of:

- 1). *resignation;*
- 2). *breach of the oath;*
- 3). *coming into effect of a conviction;*
- 4). *ill health attested by an opinion of an appropriate medical examining commission;*
- 5). *transfer by their own consent to another job;*
- 6). *transpiring of the circumstances referred to in Article 15;*
- 7). *termination of their term in office;*
- 8). *reaching the age of 62 and 6 months;*
- 9). *loss of the citizenship of the Republic of Lithuania.*

Organisasi SIS terdiri atas sembilan Departemen dan tiga belas divisi. SIS berdasarkan *Article 2 (1) SIS Act* bertanggung jawab kepada presiden dan Seima "...accountable to the President of the Republic and the Seimas...", sedangkan berdasarkan *Article 8 (7)* pertanggungjawaban ini dilakukan dua kali dalam satu tahun.

8. Malaysia

Pada tahun 1957, Tuanku Abdul Rahman sebagai Perdana Menteri memproklamasikan federasi Malaya sebagai negara merdeka. Persekutuan yang baru diwujudkan di bawah nama Malaysia pada 16 September 1963 melalui penyatuan Persekutuan Malaya, Singapura, Borneo Utara (kemudian dinamakan Sabah), dan Sarawak. Kesultanan Brunei yang pada mulanya menyatakan hasrat untuk mengikuti Malaysia menarik diri akibat penolakan sebagian masyarakat Brunei. Pada saat diproklamasikan federasi Malaysia dengan empat belas anggota negara bagian termasuk Singapura, Serawak, dan Sabah ke dalamnya. Pada tahun 1965, Singapore keluar dari federasi dan tinggal tiga belas negara bagian.

Sebagai perserikatan kesultanan yang secara bergiliran para sultan menjadi kepala negara federasi, sistem feodal agraris berkembang menjadi perserikatan, dengan demokrasi modern model Inggris. Akan

tetapi, bagaimanapun juga sisa-sisa sistem feodal pasti masih ada, seperti kebiasaan adanya upeti yang menjadi salah satu faktor tumbuhnya korupsi.

Badan Pencegah Rasuah (BPR) Malaysia mulai beroperasi pada 1 Oktober 1967.³⁹ Pada awalnya, BPR hanyalah sebuah unit kecil yang diletakkan di bawah Jabatan Perdana Menteri (PM) yang memiliki kewenangan pencegahan khususnya penyuluhan. Pada masa itu, kasus-kasus korupsi menjadi kewenangan sebuah badan yang bernama "Special Crime" yang diletakkan di bawah kepolisian,⁴⁰ sedangkan untuk penuntutannya dilakukan oleh Bahagian Pendakwaan Kementerian Undang-Undang.

Pada 1 Juli 1973, Undang-Undang Biro Siasatan Negara (BSN) disetujui oleh parlemen. Dengan diundangkannya undang-undang tersebut, maka BPR diubah menjadi BSN.⁴¹ Mengubah nama ini bertujuan untuk memberi tugas yang lebih besar kepada biro ini. Akan tetapi, pada 13 Mei 1982 berdasarkan *Anti Corruption Agency Act*, nama lembaga ini kemudian diubah kembali kepada nama asal, yaitu BPR. Adapun, hal penting penggantian nama tersebut adalah untuk lebih mencerminkan

³⁹ BPR, Sejarah, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://www.bpr.gov.my/cda/m_profile/c_sejarah.php>

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

secara tepat, peranan lembaga ini sebagai sebuah institusi yang dipertanggungjawabkan secara khusus untuk mencegah perbuatan korupsi. Sekarang berlaku *Anti Corruption Act* tahun 1997, selanjutnya disingkat ACA.

Fungsi BPR ialah:

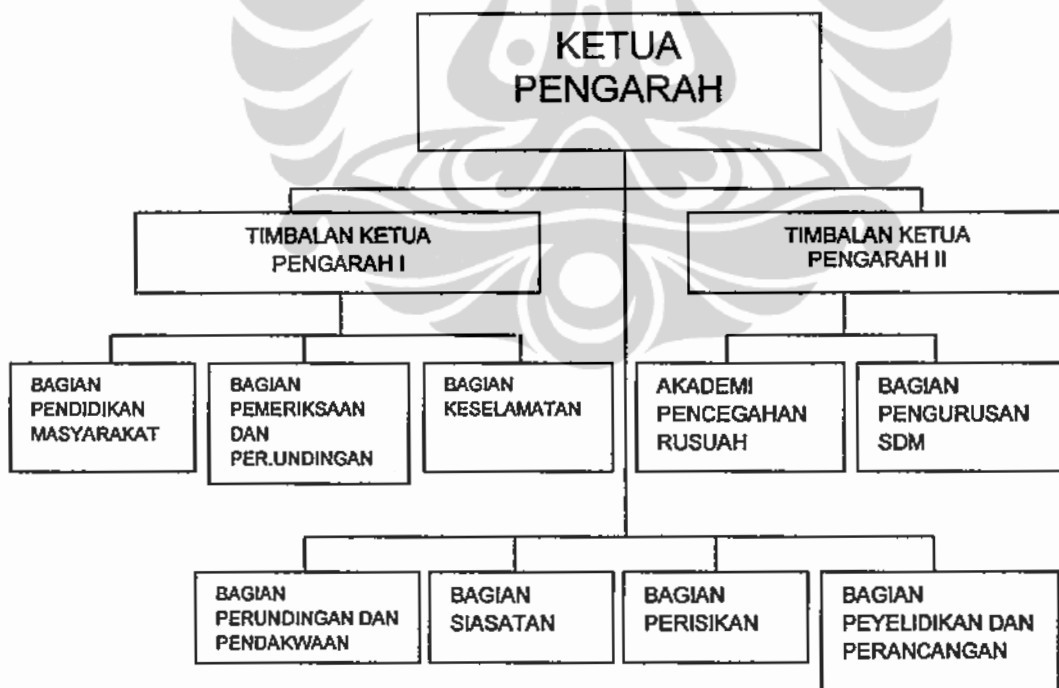
- a. mengetahui dan mengenal pasti perlakuan rasuah serta penyalahgunaan kuasa.
- b. memperoleh dan mengumpul bukti-bukti yang kukuh dan lengkap untuk tindakan punitif.
- c. memastikan kepentingan awam dan keadilan serta terjamin dalam urusan pendakwaan.
- d. membantu ketua-ketua organisasi sektor awam dan swasta dalam mengambil tindakan tatatertib.
- e. menyekat punca dan peluang perlakuan rasuah serta penyalahgunaan kuasa akibat kelemahan dalam sistem pengurusan.
- f. membantu dalam menentukan hanya calon-calon yang tidak terlibat dalam perlakuan rasuah dan penyalahgunaan kuasa diperlakukan untuk kenaikan pangkat, persyaraan awal, penganugerahan bintang dan darjah kebesaran serta pengisian jawatan-jawatan penting.
- g. memastikan tindakan tertentu BPR dilaksanakan dengan berhemah melalui perhubungan dan kerjasama agensi-agensi berkaitan dalam Negara dan di peringkat antara bangsa.
- h. mewujudkan nilai-nilai unggul, meningkatkan kepakaran dan profesionalisme serta memupuk semangat kerja yang kental di kalangan pegawai-pegawai BPR.

Badan antikorupsi Malaysia yang bernama Badan Pencegah Rasuah diletakkan di bawah Perdana Menteri Malaysia. BPR diketuai oleh seorang ketua pengarah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh dua orang Timbalan Ketua Pengarah. BPR mempunyai sembilan

bagian di tingkat Pusat serta lima belas pejabat negara bagian diketuai oleh seorang pengarah negeri.

Sembilan bagian tersebut adalah Bahagian Siasatan, Bahagian Perisika, Bahagian Keselamatan, Bahagian Pendidikan Masyarakat, Bahagian Pemeriksaan dan Perundingan, Bahagian Pengurusan Sumber Manusia dan Pentadbiran Am, Bahagian Penyelidikan dan Perancangan, Bahagian Perundangan dan Pendakwaan dan Akademi Pencegahan Rasuah Malaysia.⁴²

(Struktur organisasi BPR di Malaysia Bagan 4.7)



⁴² BPR, Struktur, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://www.bpr.gov.my/cda/m_profile/c_struktur.php>

9. Singapura

Sejarah Singapura bermula pada abad ke-14 Masehi. Pada masa itu, Singapura dikenal sebagai Temasek, salah satu pelabuhan dan kota terpenting di rantau nusantara. Ia berada di bawah pemerintahan kerajaan Sriwijaya yang pada masa itu sedang mengalami kemunduran.⁴³

Singapura berada di bawah penjajahan Jepang pada tahun 1942 sampai dengan 1945, yaitu pada saat Inggris kalah perang pada Perang Dunia II. Singapura dikembalikan kepada kerajaan Inggris pada akhir Perang Dunia. Pada tahun 1959 Singapura diberi hak oleh Inggris untuk memerintah sendiri. Pada September 1963, Singapura berbentuk kesatuan dengan Persekutuan Malaysia, tetapi persekutuan itu terpecah dan Singapura dikeluarkan pada 7 Agustus 1965. Penyebabnya, konflik antara UMNO (partai yang berkuasa di Malaysia) dan Partai Aksi Rakyat Singapore (PAP) pimpinan Lee Kuan Yew. Pada tanggal 9 Agustus 1965, Singapura merdeka dan berdiri sebagai negara republik. Malaysia menjadi negara pertama yang mengakui Singapura sebagai negara merdeka.

⁴³ Wikipedia, Singapore History, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://ms.wikipedia.org/wiki/Singapore>>.

Singapura membangun dengan pesat dan menjadi sebuah negara yang sukses dari segi ekonomi. Ia mempunyai hubungan dagang yang kuat, sebuah pelabuhan yang sibuk, dan PDB per kapita yang setara dengan negara-negara Eropa Barat.

Singapura adalah negara pulau yang merupakan negara terkecil di ASEAN, tetapi yang paling kaya dan paling makmur, aman dan tertib. Namun, Singapura dipicu dengan kenyataan ekonominya yang tertumpu sebagai perantara antara negara tetangganya dengan negara luar. Jadi, penyelundupan merupakan hal hidup, sehingga yang berkembang dari tahun lima puluhan ke tahun enam puluhan adalah korupsi di kalangan bea cukai. Untuk mengatasi hal tersebut maka dibentuklah badan anti korupsi yang disebut dengan *Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)*.

Badan ini dibentuk pada bulan September 1952 sebagai suatu organisasi yang terpisah dari kepolisian, untuk melakukan investigasi tindak pidana korupsi sebagai lembaga yang independen. Gerakan anti korupsi di Singapura sebenarnya dimulai akhir tahun 1940 atau awal 1952. Pada saat itu investigasi masalah korupsi merupakan kewenangan suatu unit di kepolisian yang bernama *Anti-Corruption Branch (ACB)*. Karena permasalahan korupsi terus meningkat, dan terlibatnya pejabat senior kepolisian dalam tindakan korupsi, dibentuklah suatu lembaga

independen antikorupsi yang bernama *Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB).

CPIB merupakan badan anti korupsi tertua di wilayah Asia Pasifik yang dibentuk tahun 1952. Pembentukan dan eksistensi badan anti korupsi yang disebut *Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB) ada sejak perubahan *Prevention of Corruption Ordinance 1937* (POCO) yang kemudian menjadi *Prevention of Corruption Act 1960* (PCA/POCA). POCA memfokuskan pada upaya mengurangi terjadinya korupsi dan memperberat sanksi yang dikenakan bagi pelaku korupsi. Undang-undang ini kemudian pada tahun 1989 diperbaharui dengan *Corruption (Confiscation of Benefits) Act*. Perubahan ini memberikan wewenang kepada pengadilan untuk membekukan properti dan aset yang diduga didapat dari hasil korupsi berdasarkan penilaian CPIB, dimana aset tersebut digunakan untuk mengganti kerugian akibat korupsi dan mengganti biaya negara untuk mengadili kasus tersebut.

Pada tahun 1999, berdasarkan *Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes Act*, CPIB memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi terhadap permasalahan perdagangan obat terlarang dan pencucian uang.

Fungsi utama CPIB adalah penyidikan (*investigation*) dan pencegahan (*preventions*) sebagai mana diatur dalam POCA.⁴⁴ Untuk pelaksanaan hal tersebut CPIB memiliki tanggung jawab sebagai berikut.

- a. CPIB bertanggung jawab untuk mengawasi integritas pejabat publik, dan mendukung sektor swasta untuk menjalankan aktivitasnya dalam lingkungan yang bebas dari korupsi.
- b. CPIB juga bertanggung jawab untuk menyelidiki korupsi yang dilakukan oleh pegawai publik dan melaporkannya kepada departemen atau lembaga negara terkait dengan tindakan disiplin, walaupun tugas utama CPIB adalah menyelidiki korupsi di sektor publik.
- c. CPIB juga memiliki kewenangan untuk melakukan upaya pencegahan korupsi khususnya di sektor publik. Upaya pencegahan tersebut dilakukan dengan menilai cara kerja dan prosedur dari aparat pemerintah sehingga dapat diketahui di sektor mana praktik korupsi dapat terjadi, yang dapat mengakibatkan lemahnya pengawasan dan manajemen.
- d. CPIB dapat memberikan rekomendasi tindakan-tindakan yang dapat dilakukan untuk mencegah terjadinya korupsi; tindakan tersebut dapat

⁴⁴ UNDP, *op. cit.*

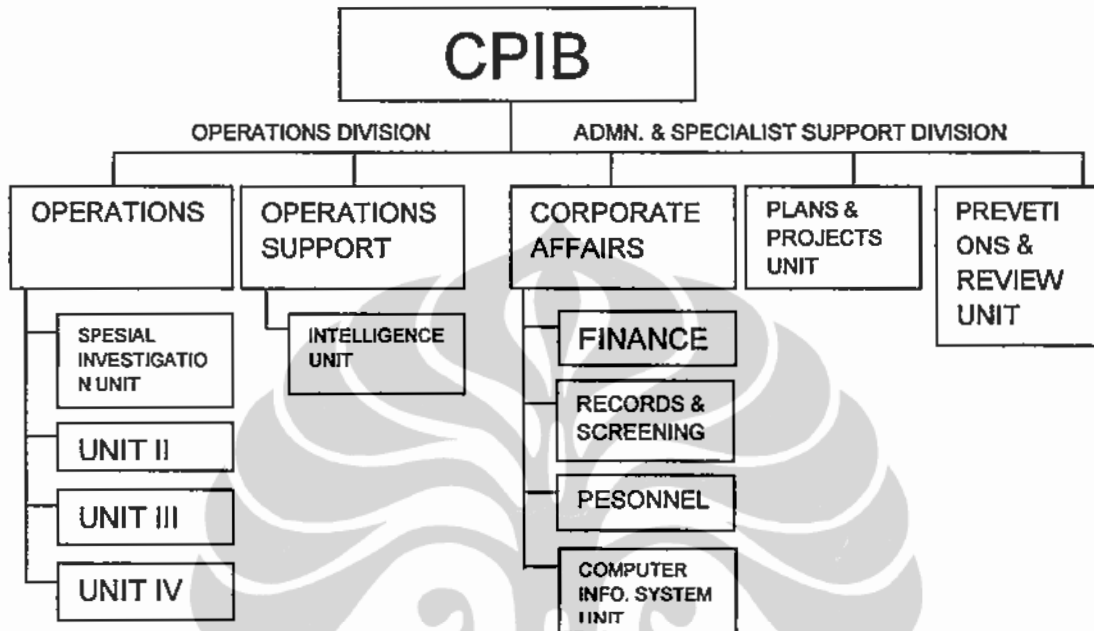
berupa tinjauan berkala, penyuluhan, dan seminar untuk memberikan pendidikan bagi aparat negara mengenai dampak korupsi.

Organisasi internal CPIB terdiri atas direktur, deputy direktur, dan asisten direktur, yang membawahi ada lima bagian, yaitu.

- a. bagian operasi (*operations*);
- b. bantuan operasi (*operation support*);
- c. administrasi (*administration*);
- d. perwira staf (*staff officers*);
- e. pencegahan (*prevention*).

Bagian operasi membawahi tim penyidik khusus (*special investigation team*), unit I, unit II, unit III. Bagian administrasi membawahi keuangan, *records* dan *screening*, SDM serta computer info system unit. Perwira staf dan Pencegahan tidak membawahi subbagian.

(Struktur Organisasi CPIB di Singapura Bag. 4.8)



Berdasarkan Subsection 3 POCA, presiden mengangkat seorang pejabat untuk menjadi direktur CPIB. Presiden dapat menolak berdasarkan diskresinya untuk menerima atau memberhentikan direktur jika dipandang tidak sama dengan nasihat atau rekomendasi kabinet atau seorang menteri bertindak sebagai kuasa umum kabinet. Presiden juga dapat mengangkat deputy direktur CPIB, dan sejumlah asisten direktur, dan penyidik khusus CPIB jika dipandang sesuai. Setiap wewenang direktur berdasarkan undang-undang dapat dijalankan oleh deputy direktur, asisten direktur CPIB dengan petunjuk direktur.

CPIB tidak dapat memberikan sanksi langsung kepada tersangka, CPIB harus menyerahkan bukti-bukti kepada kejaksaan yang nantinya

akan menindaklanjuti kasus tersebut dan akan diadili atau tidak. Dalam hal melakukan penyidikan terhadap pejabat tingkat tinggi, seperti menteri-menteri, CPIB harus mendapatkan persetujuan perdana menteri atau presiden.

10. Thailand

Sebelum tahun 1975 penyidikan dan pemberantasan korupsi dilakukan oleh penegak hukum biasa (sebagian besar polisi), dan diterapkan adalah hukum pidana biasa dan peraturan kepegawaian ditambah beberapa delik, berkaitan dengan penegak hukum bidang korupsi.

Korupsi di Thailand sudah semakin luas, terjadi hampir di seluruh pejabat publik. Korupsi dipandang telah menjadi penghalang utama bagi pembangunan nasional, sistem politik, administratif, ekonomi dan sosial, dan yang lebih penting lagi terhadap sekuritas negara pada umumnya. Bahkan masyarakat menilai korupsi telah mencabut masa depan mereka.

Seperti yang terjadi di beberapa negara lainnya, keseriusan pemberantasan korupsi baru hadir ketika terjadi krisis kepercayaan publik terhadap pemerintah. Hal ini pula yang terjadi di Thailand, pada tanggal 14 Oktober 1973 terjadi demonstrasi masa terhadap pemerintah. Kesadaran akan bahaya korupsi mulai muncul dalam wujud kebijakan, yakni pentingnya pemberantasan korupsi masuk ke dalam aturan Konstitusi

(*Constitution of the Kingdom of Thailand of 1974*) dalam *Section 66* yang berbunyi "*The State should organize efficient systems of government service works and other works of the state and should take all steps to prevent and suppress the quest for benefits by corrupt means*".⁴⁵

Sebagai pengaturan lebih lanjut, pemerintah pada saat itu, terutama Profesor Sanya Dhamasakti, Perdana Menteri dan Mayor Jenderal Polisi Atthasit Sitthisunthorn, Menteri Dalam Negeri, dan sebagian dari anggota parlemen merasa kebutuhan akan suatu perundang-undangan khusus yakni membentuk lembaga khusus untuk menangani korupsi.⁴⁶ Akhirnya, pada tahun 1975 diundangkan *Counter Corruption Act*.

Setelah *Counter Corruption Act* disahkan, dibentuklah lembaga antikorupsi yang bernama *Commission of Counter Corruption (OCCC)*.⁴⁷ Dari tahun 1975 sampai dengan tahun 1999, OCCC sebagai unit khusus pemerintah di dalam kantor dari perdana menteri. Walaupun telah dibentuk OCCC, tingkat korupsi semakin tinggi, sebagian besar diakibatkan lemahnya penyelenggaraan, koordinasi tidak berjalan dengan baik, dan ketiadaan kemerdekaan dari OCCC, hanya melaporkan semata-mata

⁴⁵ OCCC, History, (3 Januari 2007), terdapat di situs < http://www.nccc.thaigov.net/nccc/en/main_eng.php>

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

dalam cabang kekuasaan eksekutif.⁴⁸ Beberapa ahli menilai, OCCC tidak memiliki kekuasaan yang kuat untuk memberantas korupsi karena terdapat pembatasan yurisdiksi.⁴⁹ Kemudian pada tahun 1999, dikeluarkan undang-undang baru (*Buddhist Era 2542*) dengan nama *Organic Act on Counter Corruption* sebagai dasar membentuk *The national Counter Corruption Commission* (NCCC).

Perbedaan antara OCCC dan NCCC adalah sebagai berikut⁵⁰

- a. *The NCCC is an Independent Organization. It is different from the OCCC, which is under the Office of the Prime Minister.*
- b. *Power to inspect an account and inquire into Criminal Proceeding, Unusually wealthy case, the politicians such as Member of the House of Representative, Senator, Advisor or Secretary of the Minister.*
- c. *Power to inspect an account of the State Official this is different from the CCC inspection of Assets which the OCCC would not have checked the account until the State Official has been accused of Corruption or Unusual Wealth.*
- d. *Power to inquire the case to remove the Politician from position (Impeachment)*
- e. *Power to search, seize, detain documents, Arrest, and keep in custody the Accused by the Court approval.*

Berdasarkan Konstitusi Thailand dan *Organic Act on Counter Corruption*, NCCC memiliki tiga fungsi utama, yakni.⁵¹

⁴⁸ UNDP, *op. cit.*

⁴⁹ OCCC, *op. cit.*

⁵⁰ OCCC, *Different roles between NCCC and CCC*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://www.nccc.thaigov.net/nccc/en/refee.php>>

⁵¹ OCCC, *Duties & Responsibilities of NCCC*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <<http://www.nccc.thaigov.net/nccc/en/refee.php>>

- a. mengumumkan dan memeriksa aset aktual dan tanggung jawab pejabat;
- b. Pencegahan korupsi;
 - 1). memberikan pendapat atau rekomendasi kepada lembaga publik atau organisasi yang terkait untuk pencegahan korupsi;
 - 2). membangun sikap, nilai-nilai, dan etika moral mengenai integritas.
 - 3). membangun hubungan dengan orang-orang atau masyarakat publik.
- c. Penindasan korupsi yang berupa pemeriksaan dan penyidikan.

Penjabaran tugas dan wewenang NCCC diatur dalam *Chapter II Section 9 Organic Act on Counter Corruption* sebagai berikut.

Section 19.

The N.C.C. Commission shall have the following powers and duties:

- (1) *to inquire into facts, summarise the case and prepare the opinion to be submitted to the Senate under Chapter 5, Removal from Office;*
- (2) *to inquire into facts, summarise the case and prepare the opinion to be referred to the Prosecutor-General for the purpose of prosecution before the Supreme Court of Justice's Criminal Division for Persons Holding Political Positions under Chapter 6, Criminal Proceedings Against Persons Holding Political Positions under section 308 of the Constitution;*
- (3) *to inquire and decide whether a State official has become unusually wealthy or has committed an offence of corruption, malfeasance in office or malfeasance in judicial office;*
- (4) *to inspect the accuracy and actual existence of assets and liabilities of State officials and inspect change of assets and liabilities of the persons holding political positions under Chapter 3, Inspection of Assets and Liabilities;*

- (5) *to prescribe rules with respect to the determination of positions and classes or levels of State officials obliged to submit an account showing particulars of assets and liabilities;*
 - (6) *to prescribe rules and procedures for the submission of the account showing particulars of assets and liabilities of State officials and the disclosure of accounts showing particulars of assets and liabilities of persons holding the position of Prime Minister and Minister;*
 - (7) *to submit an inspection report and a report on the performance of duties together with remarks to the Council of Ministers, the House of Representatives and the Senate annually and publish these reports for dissemination;*
 - (8) *to propose measures, opinions or recommendations to the Council of Ministers, National Assembly, Courts or State Audit Commission for the purpose of improving the performance of government service or formulating action plans or projects of Government agencies, State enterprises or other State agencies in an endeavour to control corruption and the commission of an offence of malfeasance in office or malfeasance in judicial office;*
 - (9) *to refer matters to the agency concerned for the purpose of making a request to the Court for an order or judgment cancelling or revoking a right or document of title in respect of which the State official has given approval or granted permission conferring the rights or benefits or issued the document of title to a particular person in contravention of the law or official regulations to the detriment of the Government service;*
 - (10) *to take action with a view to preventing corruption and building up attitudes and taste concerning integrity and honesty, and to take such action as to facilitate members of the public or groups of persons to have participation in counter corruption;*
 - (11) *to give approval to the appointment of the Secretary-General;*
 - (12) *to appoint persons or a group of persons for performing duties as entrusted;*
 - (13) *to carry out other acts provided by this Organic Act or other laws to be the responsibility of the N.C.C. Commission.*
-
- (1) memeriksa fakta, menyimpulkan kasus, dan mempersiapkan rekomendasi pendapat untuk diajukan kepada senat sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 5;
 - (2) memeriksa fakta, menyimpulkan kasus, dan mempersiapkan rekomendasi pendapat yang akan diserahkan kepada jaksa agung untuk keperluan penuntutan untuk selanjutnya diserahkan

kepada Bagian Pidana bagi pihak yang memegang posisi politik pada Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 6, Penuntutan Pidana bagi pihak yang memegang posisi politik berdasarkan bab 308 dari konstitusi;

- (3) menyelidiki dan memutuskan apakah seorang aparat negara telah memperkaya diri sendiri atau telah melakukan tindakan korupsi, melakukan kejahatan di tempatnya bekerja atau melakukan kejahatan pada institusi hukum;
- (4) memeriksa kebenaran serta keberadaan aset dan kekayaan dari seorang pejabat negara dan perubahan yang terjadi terhadap aset dan kekayaannya tersebut berdasarkan Pasal 3;
- (5) merumuskan aturan mengenai pelaporan kekayaan dan aset yang dimiliki oleh setiap level pejabat negara;
- (6) merumuskan tata cara dan prosedur dalam melaporkan kekayaan dan aset pejabat negara serta kerahasiaan dari laporan kekayaan bagi pejabat negara yang memegang posisi perdana menteri dan menteri;
- (7) setiap tahunnya menyerahkan laporan penyelidikan dan laporan kinerja bersamaan dengan saran-saran kepada kabinet, DPR dan senat serta mempublikasikan laporan tersebut;
- (8) untuk mengontrol terjadinya korupsi maupun praktik kejahatan di lembaga pemerintah, maka NCCC dapat merekomendasikan baik kepada kabinet, badan peradilan atau komisi audit nasional beberapa tindakan yang dapat meningkatkan kinerja dari pejabat negara;
- (9) meminta pengadilan untuk membatalkan atau membekukan hak-hak atau dokumen tertentu yang telah dikeluarkan atau diberikan oleh seorang pejabat negara, hak-hak atau dokumen tersebut mengandung substansi yang bertentangan dengan hukum atau peraturan pemerintah lainnya;
- (10) mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mencegah dan memberantas korupsi serta membangun sikap yang berintegritas serta jujur, juga memfasilitasi masyarakat untuk dapat berperan dalam pemberantasan korupsi;
- (11) memberikan persetujuan atas keputusan dari sekretaris jenderal;
- (12) menunjuk pihak atau suatu kelompok untuk melakukan sebagian tugas dari komisi
- (13) menyusun peraturan lainnya yang didasarkan pada peraturan ini atau aturan lainnya.

NCCC secara kelembagaan bertanggung jawab kepada *Senate*. Berdasarkan *Section 6 Organic Act on Counter Corruption* "N.C.C.C Commission in brief, consisting of the President and other eight qualified members appointed by the King with the advice of the Senate". Berdasarkan ketentuan tersebut, NCCC terdiri atas sembilan *Comimissioners* yang terdiri atas ketua (*presiden*) dan delapan anggota, untuk masa jabatan sembilan tahun dan diangkat oleh raja dengan nasihat senat.

Proses pemilihannya diatur dalam *Section 7 Organic Act on Counter Corruption*. Ketua senat membentuk komite seleksi yang terdiri atas lima belas orang anggota, antara lain Ketua Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Konstitusi, Ketua Mahkamah Administrasi, Rektor Perguruan Tinggi Negeri yang dipilih sebanyak tujuh orang wakil dari semua partai politik yang mempunyai wakil di DPR yang dipilih oleh mereka sendiri sebanyak lima orang.

Komite seleksi ini memilih dan mempersiapkan delapan belas orang calon yang akan diajukan kepada ketua senat dengan persetujuan para calon dalam waktu 30 hari. Usul nominasi itu harus disetujui $\frac{3}{4}$ dari komite seleksi. Calon yang mendapat suara lebih dari setengah anggota senat akan dipilih menjadi anggota. Jika calon yang mendapat suara lebih dari setengah anggota senat kurang dari sembilan orang, calon yang sisa akan

dipilih lagi oleh senat. Jika yang mendapat suara lebih dari setengah anggota senat lebih dari Sembilan orang, maka akan diundi. Mereka yang terpilih akan memilih ketua di antara mereka sendiri.

Struktur organisasi item NCCC terdiri atas tujuh Bureaus, yakni.

- a. *the Bureau of Corruption Prevention Measures,*
- b. *the Bureau of Corruption Prevention – Public Relations and Ethics,*
- c. *the Bureau of Policy and Planning,*
- d. *the Bureau of Corruption Suppression – Local Government and Social Sector,*
- e. *the Bureau of Corruption Suppression – other sectors,*
- f. *the Bureau of Asset Inspection; dan*
- g. *the Bureau of Legal Affairs.*

B. Analisis Perbandingan Badan Anti Korupsi

Berdasarkan perbandingan beberapa negara di atas, bertujuan untuk mencari kecenderungan umum Badan Anti Korupsi. Oleh karena itu, berikut ini dijelaskan analisis atas perbandingan Badan Anti Korupsi. Adapun tolok ukur yang dibahas adalah latar belakang pembentukan, independensi, kewenangan dan dasar hukum pembentukannya.

(Tabel 4.1 Matriks Perbandingan Badan Anti Korupsi)

Negara	Dasar Hukum	Kewenangan	<i>Independence dan accountability</i>
Australia NSW	NSW ICAC Act 1988	Penyidikan (<i>Investigations</i>) Pencegahan (<i>Prevention</i>)	Masa jabatan <i>Commissioners</i> 5 (lima) tahun
Independent Commission Against		Memberikan masukan ke pemerintah	Hanya dapat dipilih satu kali masa jabatan

Corruption		Pendidikan publik <i>(Educating public)</i> 1994 <i>legal amendment</i> perluasan kewenangan terhadap lembaga parliamen Ruang lingkup kewenangan termasuk <i>private sector.</i>	Pemberhentian harus dengan persetujuan parlemen Bertanggung jawab kepada dua <i>parliamentary</i> <i>committees.</i>
Botswana Directorate of Corruption and Economic Crime	Corruption and Economic Crime Act, 1994	Penyidikan <i>(Investigations)</i> Pencegahan <i>(Prevention)</i> Pendidikan publik <i>(Educating public)</i> Dapat melakukan penuntutan, dilakukan atas persetujuan Kejaksaan Agung	<i>Director</i> dipilih dan diangkat oleh Presiden untuk waktu yang tidak ditentukan <i>Director</i> harus menyerahkan laporan tahunannya kepada presiden
Ekuador Comision de Control Civico de la Corrupcion	Constitution 1998 Law of CCCC Maret 1999	pencegahan <i>(prevention)</i> penyidikan <i>(investigation)</i>	Lembaga Konstitusional Commissioners dipilih oleh organisasi masyarakat CCCC merupakan lembaga yang independen, lembaga ini tidak berada di bawah lembaga negara/departemen. CCCC setiap tahunnya memberikan laporan kepada publik melalui kongres.
Hong Kong Independent	ICAC Ordinance	<i>Investigations, Prevention</i> dan <i>Education.</i>	Bertanggung jawab langsung kepada

Commission Against Corruption	1974	Berdasarkan <i>Prevention of Bribery Ordinance</i> , ICAC memiliki kewenangan menyidiki rekening bank (bank accounts), memeriksa surat-surat.	<i>executive</i> Komisaris menjabat untuk jangka waktu tertentu berdasarkan penilaian dari <i>Chief Executive</i>
Kenya KACC (<i>Kenya Anti Corruption Commission</i>)	<i>Anti-Corruption and Economic Crimes Act</i> , Nomor 3 Tahun 2003 <i>The Public Officer Ethics Act</i> , No 4 of 2003.	<i>Investigative function, Advisory Function, Educative Function, Restitutionary Function</i>	Bertanggung Jawab kepada The Advisory Board. The Advisory Board melaporkan kepada parlemen terhadap kinerja <i>Anti-Corruption Commission</i>
Latvia Corruption Prevention and Combating Bureau (CPCB/KNAB)	Law on Corruption Prevention and Combating Bureau 2002	Pencegahan (<i>prevention</i>) Penyidikan (<i>investigation</i>) Pendidikan (<i>education</i>) masyarakat. Pengawasan keuangan partai politik	Lembaga yang Independen Dipilih dan diberhentikan oleh perdana menteri dengan persetujuan Seima Masa jabatan lima tahun KNAB diawasi Dewan Konsultatif Publik (<i>Public Consultative Council</i>)
Lithuania <i>Sepecial Investigations Service</i> (SIS)	Law on the Special Investigation Service 2000	Melakukan intelejen Bersama-sama dengan organisasi masyarakat sipil dan badan publik lain untuk mengawasi dan mencegah kejahatan korupsi dan melakukan program pendidikan anti	<i>Director</i> SIS diangkat oleh Presiden atas persetujuan Seimas Presiden dapat memberhentikan <i>Director</i> dengan persetujuan Seimas

		<p>korupsi.</p> <p>SIS juga tunduk sebagai satu sistem program nasional antikorupsi . Pencegahan tersebut diatur dalam <i>Prevention of Corruption Law</i></p>	<p>Masa jabatan <i>Director</i> adalah lima tahun</p>
<p>Malaysia</p> <p>Badan Pencegah Rasuah (BPR)</p>	<p>Anti Corruption Act 1997</p>	<p>Penyidikan (<i>Investigate</i>), Penahanan (<i>arrest</i>), Pencegahan (<i>prevention</i>), Pendidikan Publik, Intelijen (<i>intelligence</i>), dan Pemeriksaan sektor publik.</p>	<p>Dir. Gen. diangkat oleh raja, berdasarkan rekomendasi Perdana Menteri dan dilaporkan ke parlemen</p>
<p>Singapore</p> <p>Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)</p>	<p>Prevention of Corruption Ordinance 1937 (POCO)</p> <p>Prevention of Corruption Act 1960 (PCA/POCA)</p> <p>Corruption (Confiscation of Benefits) Act 1989</p>	<p>CPIB juga bertanggung jawab untuk menyelidiki korupsi yang dilakukan oleh pegawai publik</p> <p>CPIB juga memiliki kewenangan untuk melakukan upaya pencegahan korupsi khususnya disektor publik.</p> <p>CPIB dapat memberikan rekomendasi tindakan-tindakan yang dapat dilakukan untuk mencegah terjadinya korupsi</p>	<p>Bagian dari Perdana Menteri</p>
<p>Thailand</p> <p>National Counter Corruption Commission (CCCC)</p>	<p>Constitution of the Kingdom of Thailand of 1974</p> <p><i>Counter Corruption Act</i> pada</p>	<p>Memeriksa kebenaran serta keberadaan aset dan kekayaan dari seorang pejabat negara dan perubahan yang terjadi terhadap aset dan kekayaannya tersebut</p> <p>Merumuskan tata cara</p>	<p>Lembaga Konstitusional</p> <p>Anggota dipilih oleh Senat</p> <p>Bertanggung jawab kepada Senat</p>

	tahun 1975	<p>dan prosedur dalam melaporkan kekayaan dan aset pejabat negara serta kerahasiaan dari laporan kekayaan bagi pejabat negara yang memegang posisi Perdana Menteri dan Menteri</p> <p>Pencegahan Korupsi</p> <p>Penindakan korupsi yang berupa pemeriksaan dan penyidikan.</p>	
--	------------	--	--

1. Latar Belakang Pembentukan Badan Anti Korupsi

Ada beberapa cara dalam pemberantasan korupsi, salah satu cara yang dianggap baik ialah dengan cara perbaikan kelembagaan. Cara kelembagaan tersebut berupa perbaikan institusi yang telah ada, membentuk badan antikorupsi yang memiliki tugas khusus memberantas korupsi atau mengombinasikan keduanya.⁵² Di beberapa negara berkembang cara-cara tersebut menjadi perdebatan. Hal ini disebabkan, cara-cara tersebut memiliki dan memerlukan konsekuensi atau akibat tertentu. Hal ini dapat dilihat bahwa masing-masing pilihan ini membawa akibat terhadap norma hukum, kebijakan, sumber daya manusia, keuangan, dan faktor lain yang perlu dipertimbangkan secara hati-hati.

⁵² UNDP, *Institutional Arrangements to Combat Corruption (a comparative study)*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://regionalcentrebangkok.undp.or.th/practices/governance/documents/Corruption_Comparative_Study-200512.pdf>

Beberapa tahun terakhir, beberapa negara di Asia lebih memilih melakukan upaya untuk memperkuat kemampuan mengungkap korupsi dengan cara pembentukan badan atau komisi antikorupsi.⁵³ HongKong, Malaysia, Nepal, dan Singapura merupakan negara-negara yang lebih dahulu memiliki badan antikorupsi. Indonesia, Kyrgyztan, Republik of Korea dan Pakistan merupakan negara yang baru memiliki badan anti korupsi. Dalam pada itu Kamboja, Mongolia dan Bangladesh baru melangkah ke arah menciptakan badan tersebut.⁵⁴

Pilihan pembentukan badan antikorupsi tidak hanya terjadi pada negara-negara di kawasan Asia. Pembentukan lembaga antikorupsi juga terjadi di negara-negara kawasan Afrika seperti di negara Benin, Botswana, Ghana, Malawi, Tanzania, Zambia, Argentina, dan Ekuador. Australia di New South Wales. Bahkan, di negara-negara Uni Eropa seperti negara Latvia dan Lithuania. Negara-negara Eropa yang memiliki masalah korupsi dan ingin tergabung dalam Uni Eropa harus menunjukkan keseriusannya dalam memberantas korupsi sebagai syaratnya. Maka, negara-negara tersebut lebih memilih membentuk lembaga antikorupsi sebagai cara yang efektif dalam pemberantasan korupsi.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

Pilihan ini di berbagai negara disebabkan oleh beberapa hal, antara lain sebagai berikut. Pertama, korupsi semakin sistematis, canggih, dan telah menjadi endemik. Kedua, dalam lembaga-lembaga penegak hukum seperti kepolisian dan kejaksaan juga terlibat korupsi. Ketiga, pelaku korupsi tidak hanya terjadi pada pejabat publik tingkat rendah, akan tetapi juga terjadi pada pejabat yang memiliki posisi strategis. Keempat, tuntutan masyarakat yang menginginkan perubahan secara cepat. Kelima, keberhasilan negara yang memiliki lembaga antikorupsi dalam memberantas korupsi. Oleh karena itu, pilihan membentuk lembaga baru dianggap sebagai cara yang tepat dalam pemberantasan korupsi.

Kebutuhan untuk membentuk lembaga khusus pemberantasan korupsi semakin diperkuat pula dengan adanya *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*.

Article 6

*Each State Party shall ensure the existence of a body or bodies, as appropriate, which **prevent** corruption. Each State Party shall grant these bodies the necessary independence, in accordance with the fundamental principles of its legal system, to enable the body or bodies to carry out its or their functions effectively and free from any undue influence. The necessary material resources and specialized staff, as well as the training that such staff may require to carry out their functions, should be provided*

Article 36

*Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, ensure the existence of a **body or bodies or persons specialized in combating corruption through law enforcement**. Such body or bodies or persons shall be granted the necessary independence, in accordance with the fundamental*

principles of the legal system of the State Party, to be able to carry out their functions effectively and without any undue influence. Such persons or staff of such body or bodies should have the appropriate training and resources to carry out their tasks.

Setiap negara peserta wajib, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, memastikan keberadaan **suatu badan atau badan-badan atau orang-orang yang memiliki kekhususan untuk memerangi korupsi melalui penegakan hukum**. Badan atau badan-badan atau orang-orang tersebut wajib diberi kebebasan yang diperlukan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukum negara peserta itu, agar dapat melaksanakan fungsi-fungsi mereka secara efektif dan tanpa pengaruh/tekanan yang tidak seharusnya. Orang-orang itu atau staf badan atau badan-badan tersebut harus memiliki pelatihan dan sumber daya yang memadai untuk melaksanakan tugas-tugas mereka.”

Dari kedua pasal tersebut, UNCAC mewajibkan negara yang meratifikasinya untuk mempersiapkan badan (baik yang sudah terbentuk maupun belum) yang mempunyai wewenang pencegahan korupsi dan memberantas korupsi melalui penegakan hukum.⁵⁵

Keadaan-keadaan tersebut pada akhirnya, mengakibatkan banyak bermunculan badan antikorupsi. Badan-badan antikorupsi yang dibentuk tersebut memiliki perbedaan dan persamaan baik kedudukannya, tugas, wewenang maupun sistem kerjanya. Tiap negara memiliki variasi bentuk yang disesuaikan dan dianggap baik dengan keadaan negaranya. Setiap sistem memiliki kekuatan dan kelemahan. Akan tetapi, pemberantasan

⁵⁵ *Ibid.* The UNCAC thus requires the establishment of such institutions, unless they already exist in some form, in two specific areas: (i) preventative anti-corruption bodies; and (ii) bodies specialized in combating corruption through law enforcement.

korupsi bukanlah suatu program jangka pendek, melainkan harus memiliki visi jangka panjang. Banyak negara yang gagal dalam pemberantasan korupsi karena tidak tepatnya kebijakan yang diambil sebagai prioritas jangka pendek, yang berakibat tidak dicapainya perubahan yang lebih baik untuk generasi berikutnya. Oleh karena itu, dalam membentuk badan antikorupsi di suatu negara, pilihan jangka pendek harus dipikirkan secara baik dan memiliki visi jangka panjang, sehingga perbaikan sistem akan terjadi pada generasi berikutnya.

2. Independensi

Independensi diperlukan agar badan antikorupsi dapat berjalan dengan efektif.⁵⁶ Bahkan independensi menjadi isu utama dalam keberhasilan pemberantasan korupsi. Pembahasan tentang independensi ini untuk menjawab beberapa pertanyaan seperti.

“Di mana seharusnya badan itu ditempatkan? Bagaimana pemilihan dan pengangkatan pimpinan badan antikorupsi ? Kepada siapa lembaga ini memberikan pertanggungjawabannya?

Independensi sering dimaknai dengan tidak adanya kekuasaan lain baik secara individual maupun kelembagaan, yang dapat mengintervensi fungsi lembaga tersebut. Independensi juga sering dimaknai bahwa lembaga tersebut harus terpisah dari kekuasaan lain. Bahkan, kekuasaan

⁵⁶ *Ibid.*

eksekutif dianggap sebagai ancaman independensi badan antikorupsi. Hal ini disebabkan oleh pejabat publik di lingkungan eksekutiflah yang rentan terhadap korupsi. Bahkan, beberapa negara yang semula lembaga antikorupsinya berada dibawah kekuasaan eksekutif diubah menjadi lembaga yang terpisah dari kekuasaan tersebut, seperti.

- a. Lithuania, *Special Investigations Service (SIS)* yang merupakan bagian dari departemen.
- b. Thailand, *OCCC* sebagai unit khusus pemerintah di dalam kantor perdana menteri

Akan tetapi, jika dilihat negara-negara yang lembaga anti korupsinya telah berhasil memberantas korupsi, lembaganya berada di bawah kekuasaan lain. Sebagai contoh, Singapura, *CPIB* berada di bawah kekuasaan perdana menteri dan pimpinannya bertanggung jawab kepada perdana menteri. HongKong, *ICAC* bertanggung jawab kepada kepala eksekutif. Botswana, *DCEC* bertanggung jawab kepada presiden. Oleh karena itu, timbul pertanyaan, apa yang membuat lembaga tersebut independen dan berjalan dengan efektif?

Adanya sistem *checks and balances*, yang diterapkan dalam pembentukan lembaga antikorupsi lebih memberikan jaminan lembaga ini berjalan dengan efektif. Sebagai contoh *ICAC*; segala aktivitas lembaga ini diawasi oleh empat *independent committees*. Begitu pula dengan proses

pengangkatan pimpinan lembaga tersebut, seperti Tanzania, New South Wales, Lithuania, Nigeria, pimpinan lembaga anti korupsinya diangkat oleh presiden, gubernur, atau perdana menteri atas persetujuan dan rekomendasi dari parlemen. Malaysia, Ketua Pengarah diangkat oleh Raja berdasarkan pengusulan dari perdana menteri, sedangkan di Republik of Korea, pimpinan lembaga antikorupsinya diangkat oleh Presiden berdasarkan tiga calon yang diusulkan dari parlemen.

Sistem checks and balances juga diwujudkan dalam bentuk pertanggungjawaban. Australia, ICAC secara kelembagaan bertanggung jawab kepada masyarakat melalui *multiparty Parliamentary Joint Committee* dan *Operations Review Committee*. Lithuania, SIS bertanggung jawab kepada presiden dan parlemen. Thailand, NCCC bertanggung jawab kepada senat. Uganda dan Zambia bertanggung jawab dan memberikan laporan kepada parlemen.

Berdasarkan studi UNDP, independensi lembaga antikorupsi lebih banyak dinilai oleh (i) tersedianya mekanisme yang transparan untuk menilai kinerja lembaga antikorupsi yang bersangkutan, sehingga dapat menjaga agar fungsinya tidak bias; (ii) pemilihan pimpinan lembaga anti korupsi menggunakan prosedur yang demokratis, transparan, dan objektif;

(iii) pimpinan lembaga antikorupsi yang terpilih dikenal sebagai orang dengan integritas yang baik dan telah teruji.⁵⁷

3. Kewenangan Badan Anti Korupsi

Pembahasan kewenangan dari badan antikorupsi untuk menjawab beberapa pertanyaan, seperti:

Apa yang menjadi kewenangan badan tersebut? Dapatkah lembaga itu menangani permasalahan yang ada sebelum lembaga itu terbentuk? Bagaimana hubungan koordinasi dengan lembaga lainnya yang memiliki fungsi penegakan hukum?

Kewenangan badan antikorupsi secara umum ada lima, yakni *Investigations, Prosecution, Education, Prevention* dan *Coordination*. Sebagian besar lembaga antikorupsi hanya memiliki fungsi *Prevention, Investigation*, dan *Education*.

Fungsi *Prevention* yang umumnya dilakukan oleh lembaga anti korupsi adalah mengkaji sistem dan prosedur dari institusi pemerintahan dan publik sehingga dapat mendeteksi *loopholes* yang mengarah pada kemungkinan terjadinya korupsi.⁵⁸ Hasil kajian tersebut dapat digunakan sebagai alat untuk mendesak pimpinan institusi terkait untuk segera

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Komisi Anti Korupsi di Luar Negeri (Deskripsi Singapura, Hongkong, Thailand, Madagascar, Zambia, Kenya dan Tanzania)*, (hasil penelitian yang dilakukan oleh Direktorat Penelitian dan Pengembangan Deputy Pencegahan, Jakarta, 2006), hlm. 10

membenahi sistem, sekaligus memfasilitasi fungsi investigasi dari lembaga antikorupsi itu sendiri.⁵⁹

Fungsi *Investigation* merupakan fungsi utama yang dimiliki lembaga antikorupsi, fungsi ini selalu dijadikan tolok ukur keberhasilan lembaga antikorupsi. Investigasi dapat dilakukan berdasarkan masuknya pengaduan masyarakat, ataupun berdasarkan permintaan institusi tertentu, seperti yang terjadi di New South Wales parlemen dapat meminta lembaga antikorupsi untuk melakukan investigasi khusus.⁶⁰ Hal penting yang diperlukan lembaga antikorupsi untuk mendapatkan pengaduan masyarakat dari sumber yang jelas adalah dengan dimilikinya kewenangan mekanisme perlindungan saksi yang baik.⁶¹ Selain itu, salah satu bagian penting dalam melakukan fungsi investigasi adalah memeriksa kebenaran serta keberadaan aset dan kekayaan dari seorang pejabat negara dan perubahan yang terjadi terhadap aset dan kekayaannya tersebut, seperti yang dimiliki oleh lembaga antikorupsi Thailand, Latvia, dan Botswana.⁶²

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Several ACAs have an explicit mandate to ensure the protection of witnesses and whistleblowers. Where witness protection has been seen as being successful, it has also led to a decrease in the number of anonymous reports of acts of corruption. UNDP, op. cit.*

⁶² *Ibid.*

Fungsi *education* merupakan fungsi jangka panjang yang lebih baik. Untuk itu, peningkatan kepedulian masyarakat terhadap isu korupsi terus dilakukan melalui fungsi pendidikan masyarakat yang dimiliki oleh lembaga antikorupsi.⁶³ Pendidikan masyarakat umumnya dilakukan melalui program-program yang menarik dengan menggunakan berbagai media yang tersedia seperti penyebaran buku, leaflet, poster, stiker, *talk show*, seminar, berbagai program di televisi dan radio, hingga memasukkan kurikulum antikorupsi di sekolah-sekolah.⁶⁴

Selain tiga kewenangan pokok yang dimiliki lembaga antikorupsi tersebut. Beberapa negara memiliki variasi dengan memberikan kewenangan lainnya:

- a. Botswana, berdasarkan *Corruption and Economic Crime Act* (Act No. 13) DCEC tidak hanya menangani masalah korupsi, lembaga ini juga berwenang menangani permasalahan tindak pidana ekonomi dan penggelapan pajak.
- b. Latvia, mengawasi pelaksanaan peraturan keuangan partai oleh partai politik. Melakukan penyelidikan untuk melacak adanya pelanggaran pidana sebagaimana diatur dalam hukum pidana jika berkaitan dengan

⁶³ Komisi Pemberantasan Korupsi *op. cit.*, Lihat pula dalam UNDP, *In some cases, an investigation may also be prompted by a request from other institutions (e.g. by the Houses of Parliament in the case of the New South Wales ICAC)*. *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

dilanggarnya peraturan keuangan partai oleh partai politik dan kelompok mereka, pelanggaran tersebut bukanlah kewenangan dari lembaga penegak hukum.

- c. Singapura, berdasarkan *Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes Act* CPIB memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi terhadap permasalahan perdagangan obat terlarang dan pencucian uang.

Berkaitan dengan fungsi *investigation*, dapatkah lembaga anti korupsi menyidik perkara yang ada sebelum lembaga ini dibentuk. ICAC di Hongkong, berdasarkan *Section 12 ICAC Act*, tidak dapat menuntut perkara yang ada sebelum tanggal 1 Januari 1977. Akan tetapi, pada *Section 12 ICAC Act* tersebut terdapat pengecualian, ICAC dapat menuntut perkara yang ada sebelum tanggal 1 Januari 1977 jika ada ijin dari gubernur.

Mengenai fungsi penuntutan, tidak semua lembaga antikorupsi memiliki fungsi tersebut, hanya Thailand, Ekuador, dan Bostwana. Penuntutan di beberapa negara lebih merupakan kewenangan kejaksaan daripada badan antikorupsi. Bahkan, Botswana dalam *Konstitusi* mengatur permasalahan penuntutan merupakan kewenangan *Attorney General*. Akan tetapi, undang-undang organik mereka memberikan kewenangan kepada badan antikorupsi untuk melakukan penuntutan.

Adapun alasan pemberian kewenangan penuntutan kepada badan anti korupsi, karena di dalam tubuh kejaksaan sendiri sebagai institusi penuntutan terjadi korupsi, sehingga, pilihan pemberian kewenangan penuntutan kepada badan anti-korupsi menjadi hal yang penting.

4. Dasar Hukum Pembentukan

Secara umum badan antikorupsi dibentuk dengan undang-undang, seperti Australia (*New South Wales*), Botswana, Hongkong, Latvia, Lithuania, Malaysia, dan Singapura. Hanya Thailand dan Ekuador yang dibentuk oleh Konstitusi. Secara teori lembaga negara jika kewenangannya diberikan oleh konstitusi, disebut sebagai *konstitusional bodies*. Dilihat dari norma hukum yang membentuknya, yakni konstitusi, dapat disimpulkan badan tersebut bagi suatu negara sangatlah penting.

Pentingnya lembaga tersebut mengingat norma hukum Konstitusi lebih sulit diubah dibandingkan dengan undang-undang. Artinya, untuk mengubah keberadaan lembaga yang diatur dalam konstitusi lebih sulit dibandingkan dengan undang-undang. Sebagaimana diketahui, prosedur perubahan konstitusi lebih sulit dibandingkan dengan undang-undang.

BAB V

KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA

A. Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk pada tahun 2002 dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. KPK berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Sebagai suatu organisasi, KPK memiliki visi Penggerak Perubahan untuk Mewujudkan Bangsa yang Anti-korupsi dan misinya Mewujudkan Indonesia yang Bebas Korupsi.

Selain itu, secara filosofi pembentukan KPK tertuang dalam konsideran Menimbang Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang

Komisi Pemberantasan Korupsi. Huruf a dan huruf b konsideran Menimbang Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menegaskan filosofi pembentukan KPK sebagai berikut.¹

- a. bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Oleh karena itu, pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional;
- b. bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Konsideran Menimbang di atas memberi isyarat betapa pentingnya membentuk suatu lembaga lain (KPK) karena lembaga pemerintah yang ada belum melaksanakan secara optimal dan juga belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam pemberantasan korupsi. Pemberantasan tindak pidana korupsi harus dilakukan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena tindak pidana korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, bahkan secara nyata menghambat pembangunan nasional.

¹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 30, LN No 137, Tahun 2002, TLN No. 4250. Menimbang

KPK merupakan lembaga negara, sebagaimana diatur Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan sebagai berikut.²

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah **lembaga negara** yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun (cetak tebal penulis).

Dari pasal tersebut terkandung pula pengertian bahwa KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari kekuasaan mana pun. Makna "kekuasaan mana pun" adalah bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif, yudikatif, legislatif, dan pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi, sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai berikut.³

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "kekuasaan manapun" adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota komisi secara individu dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, pihak-pihak lain yang berkaitan dengan perkara tindak pidana korupsi atau keadaan dan situasi dengan alasan apa pun.

Pimpinan KPK terdiri atas lima orang dimana 1 satu orang sebagai ketua dan empat orang sebagai wakil ketua, seluruh pimpinan KPK merangkap sebagai anggota dan bekerja secara kolektif. Berdasarkan Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi

² *Ibid.*, Pasal. 3.

³ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 3.

Pemberantasan Korupsi, pimpinan KPK merupakan pejabat negara. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 yang ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Surat Keputusan Pimpinan KPK Nomor 7 Tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pemberantasan Korupsi.

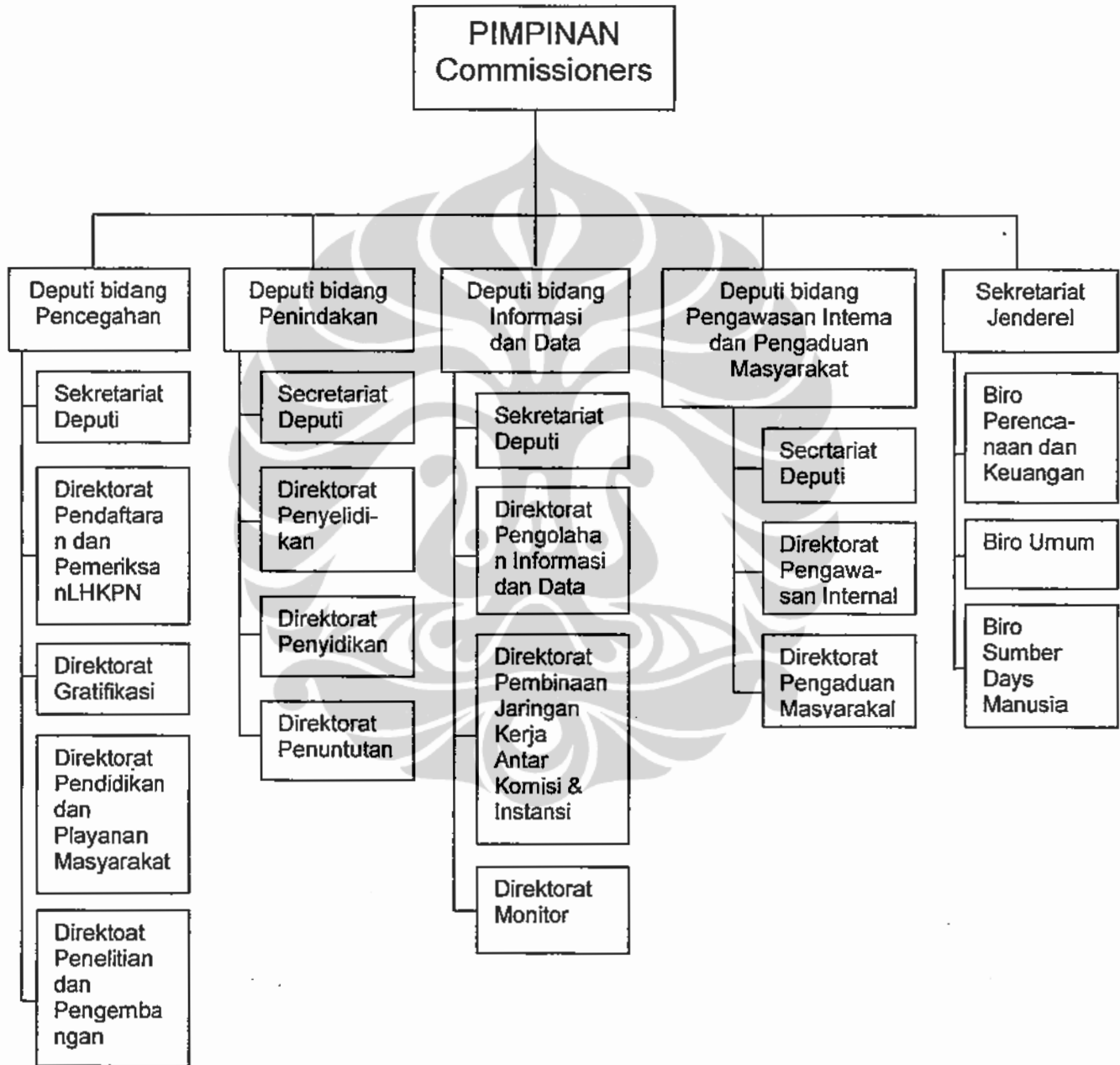
Berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan KPK struktur organisasi KPK adalah sebagai berikut.⁴

- a. Pimpinan yang terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, dan empat wakil ketua merangkap anggota
- b. Penasehat terdiri dari empat orang,
- c. Deputi Bidang Pencegahan yang terdiri atas Direktorat Pendaftaran dan Pemeriksaan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggaraan Negara (PP-LHKPN); Direktorat Gratifikasi; Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat, serta Direktorat Penelitian dan Pengembangan
- d. Deputi Bidang Penindakan yang terdiri atas Direktorat Penyelidikan, Direktorat Penyidikan, dan Direktorat Penuntutan⁵
- e. Deputi Bidang Informasi dan Data terdiri atas Direktorat Pengolahan Informasi dan data; Direktorat Pembinaan Jaringan Kerja Antar Komisi dan instansi; Direktorat Monitoring
- f. Deputi Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat, terdiri atas Direktorat Pengawasan Internal dan Direktorat Pengaduan Masyarakat
- g. Sekretariat jenderal terdiri atas Biro Perencanaan dan Keuangan, Biro Umum, serta Biro Sumberdaya Manusia.

⁴ Indonesia, *Surat Keputusan Pimpinan KPK tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pemberantasan Korupsi*, SK Pimpinan KPK No. 7 Tahun 2004.

⁵ Menurut Mardjono Reksodiputro, dalam sistem peradilan pidana kewenangan penyidik terpisah dari penuntutan. Dalam KPK kewenangan ini dalam satu bidang penindakan. Pemisahan ini agar tidak saling mempengaruhi secara tidak wajar yang dapat menimbulkan ketidakadilan bagi tersangka. wawancara dengan Mardjono Reksodiputro, Guru Besar Universitas Indonesia, 17 April 2008.

Bagan 5.1
Struktur Organisasi KPK



Mekanisme pemilihan dan penentuan pimpinan KPK diatur dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Pemilihan dan penentuan calon pimpinan KPK

dilakukan oleh sebuah panitia seleksi yang dibentuk oleh pemerintah. Keanggotaan panitia seleksi terdiri atas unsur pemerintah dan masyarakat, hal tersebut untuk menjamin netralitas dan obyektivitas dalam pemilihan. Calon pimpinan KPK yang terpilih, harus diumumkan kepada masyarakat untuk mendapatkan tanggapan sebelum calon tersebut disampaikan kepada presiden. Dalam waktu paling lambat 14 hari sejak nama calon diterima oleh presiden, nama calon harus diserahkan kepada DPR.

Setelah menerima nama calon pimpinan KPK, DPR wajib memilih dan menetapkan lima calon yang dibutuhkan, yang terdiri atas satu orang ketua dan empat anggota sebagai wakil ketua. Calon terpilih disampaikan oleh pimpinan DPR kepada Presiden Republik Indonesia paling lambat 7 hari kerja terhitung sejak tanggal berakhirnya pemilihan untuk disahkan oleh Presiden. Presiden wajib menetapkan calon terpilih paling lambat 30 hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya surat pimpinan DPR.

Dalam hal pemberhentian pimpinan KPK, juga ditetapkan oleh Presiden. Dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi dapat berhenti atau diberhentikan karena meninggal dunia, berakhir masa jabatannya, menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan, berhalangan tetap atau secara terus-menerus selama lebih dari 3 bulan tidak dapat melaksanakan tugasnya, mengundurkan diri atau dikenai sanksi.

KPK memiliki beberapa tugas dan wewenang yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, sebagai berikut.⁶

- a. berkoordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
- e. melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Fungsi koordinasi yang dimiliki oleh KPK juga dimiliki oleh lembaga lain dalam menangani korupsi. Ada tiga kriteria kasus korupsi yang menjadi kewenangan KPK: Menurut Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, tiga kewenangan tersebut adalah (1) melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara; (2) mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; (3) menyangkut kerugian negara paling sedikit satu miliar rupiah.

Fungsi supervisi yang dimiliki KPK menjadikan lembaga ini memiliki legitimasi dalam melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan

⁶ Indonesia, *op. cit.*, Pasal 6.

dengan pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal tersebut diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dengan adanya kewenangan supervisi ini, KPK dapat mengambilalih penyidikan atau penuntutan suatu perkara korupsi yang sedang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Pengambilalihan dilakukan bila ada laporan dari warga masyarakat mengenai tindak pidana korupsi yang tidak ditindaklanjuti, proses penanganannya berlarut-larut tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, penanganannya terkesan melindungi pelaku korupsi yang sesungguhnya, penanganannya mengandung unsur korupsi karena ada campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif atau karena keadaan lain yang sulit diatasi dan dilaksanakan oleh kepolisian atau kejaksaan.

Fungsi pencegahan yang dimiliki KPK merupakan kewenangan yang penting. Hal ini karena pencegahan dapat membentuk karakter budaya anti-korupsi. Banyak negara menekankan bahwa penindakan tanpa adanya pencegahan tidak dapat berjalan dengan baik. Bahkan, fungsi pencegahan ini dianggap paling penting dalam keberhasilan pemberantasan korupsi. Kewenangan KPK dalam hal pencegahan sebagaimana diatur dalam Pasal

13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi berupa.⁷

- a. melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
- b. menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
- c. menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan;
- d. merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi;
- e. melakukan kampanye antikorupsi kepada masyarakat umum;
- f. melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Independensi KPK juga diwujudkan melalui tugas monitoring terhadap penyelenggara pemerintahan negara. Wewenang KPK dalam melakukan monitoring tersebut diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai berikut.⁸

- a. melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah;
- b. memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi;
- c. melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan, jika saran Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai usulan perubahan tersebut tidak diindahkan.

⁷ *Ibid.*, Pasal 13.

⁸ *Ibid.*, Pasal 14.

Dalam mewujudkan tugas dan wewenang tersebut, KPK dibagi menjadi empat bidang strategi.

1. Strategi Pembangunan Kelembagaan meliputi penyusunan struktur organisasi, kode etik, rencana strategi rencana kerja, anggaran, prosedur operasi standart, dan penyusunan sistem manajemen SDM, rekrutmen penasehat dan pegawai serta pengembangan pegawai, penyusunan sistem manajemen keuangan, penyusunan tehnologi Informasi pendukung, penyediaan peralatan dan fasilitas, dan penyusunan mekanisme pengawasan internal.
2. Strategi Pencegahan
 - a. Peningkatan efektivitas sistem pelaporan harta kekayaan penyelenggara negara,
 - b. Penyusunan sistem pelaporan gratifikasi dan sosialisasinya,
 - c. Penyusunan sistem pelaporan pengaduan masyarakat dan sosialisasinya,
 - d. Pengkajian dan penyampaian saran perbaikan atas sistem administrasi pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang berindikasi korupsi,
 - e. Penelitian dan pengembangan teknik dan metode yang mendukung pemberantasan korupsi.
3. Strategi Penindakan
 - a. Pengembangan sistem dan prosedur peradilan pidana korupsi yang ditangani langsung oleh KPK,
 - b. Pelaksanaan penyelidikan penyidik dan penuntutan perkara TPK dan KPK,
 - c. Pengembangan mekanisme, sistem dan prosedur supervisi oleh KPK atas penyelesaian perkara TPK yang dilaksanakan oleh Kepolisian dan Kejaksaan,
 - d. Identifikasi kelemahan undang-undang dan konflik antar undang-undang yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi,
 - e. Pemetaan aktivitas-aktivitas yang berindikasi TPK.
4. Strategi Penggalangan Partisipasi Masyarakat
 - a. Kerjasama dengan lembaga publik dan perumusan peran masing-masing dalam upaya pemberantasan korupsi,
 - b. Kerja sama dengan lembaga kemasyarakatan di bidang sosial, keagamaan, profesi, dunia usaha, swadaya masyarakat (LSM), dan lembaga lainnya, serta perumusan peran serta masing-masing dalam upaya pemberantasan korupsi,
 - c. Kerjasama dengan mitra pemberantasan korupsi di luar negeri, baik secara bilateral maupun multilateral,

- d. Kampanye antikorupsi yang terintegrasi dengan diarahkan untuk membentuk budaya antikorupsi,
- e. Pengembangan basis data (*database*) profil korupsi,
- f. Pengembangan penyediaan akses informasi korupsi kepada publik.

Sebagai lembaga negara dalam melaksanakan kewenangannya, KPK juga berkewajiban melakukan pertanggungjawaban. Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden, DPR, dan BPK. Pertanggungjawaban publik tersebut dilaksanakan melalui mekanisme menerbitkan laporan tahunan dan membuka akses informasi. KPK memiliki tempat kedudukan di Ibukota negara Republik Indonesia dan wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia. KPK juga dapat membentuk perwakilan di daerah provinsi.

B. Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Gerak Pelaksanaannya

KPK berdiri sejak tahun 2003, berarti sudah 3 tahun lembaga independen ini melakukan pemberantasan korupsi. Dalam melakukan pemberantasan korupsi dari tahun ke tahun telah dicanangkan aksi-aksi penindakan terhadap korupsi. Sebagaimana diketahui, korupsi saat ini sudah dilakukan oleh gubernur, bupati, walikota, ketua DPRD, direktur BUMN, hingga jenderal polisi dan mereka ditindak untuk bertanggung jawab terhadap apa yang sudah dilakukannya.

Lembaga antikorupsi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi telah melakukan gerakan-gerakan yang signifikan. Namun, pembangunan kinerja harus tetap ditingkatkan. Dalam usianya yang 3 tahun KPK membangun kinerjanya dalam upaya memberantas korupsi. Hal tersebut dapat dilihat dari laporan tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai berikut.

1. Laporan Tahun 2004

a. Pembangunan kelembagaan

Pada tahun pertama ini KPK dalam pembangunan kelembagaan melalui.⁹

1) Penataan Organisasi

Keputusan Pimpinan KPK Nomor7/KPK/III/2004 tentang struktur organisasi.

2) Perencanaan strategi organisasi dan kinerja

KPK telah menyusun perencanaan strategi organisasi dengan melibatkan manajemen organisasi dan pihak terkait lainnya; serta melakukan sosialisasi rencana strategis dan rencana kinerja strategi kepada masyarakat dan pihak terkait.

⁹ KPK RI, *Laporan Tahunan 2004 (Annual Report)*, (Jakarta: KPK RI, 2004), hlm. 10-16.

3) Kode Etik

Untuk mencegah dan menghindari terjadinya penyalahgunaan wewenang yang luar biasa, disusun kode etik pimpinan KPK melalui Keputusan Pimpinan KPK Nomor 06/KPK/II/2004. Kode etik untuk pegawai KPK sampai dengan tanggal 31 Desember 2004 masih dalam tahap pengembangan.

4) Dukungan SDM

Sumber daya manusia, untuk sementara dibantu dari Komisi Pemeriksaan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) yang diintegrasikan ke KPK. Sumber daya manusia tahun 2004 yang dimiliki KPK berjumlah 125 orang, yang terdiri pimpinan 5 orang, deputi/sekjen 4 orang, direktur/kepala biro 9 orang, kepala bagian 3 orang, tenaga fungsional 66 orang, dan tenaga administrasi/pendukung 38 orang.

Tabel 5.1
SDM KPK 2004

Jabatan	Jumlah
Pimpinan	5 Orang
Deputi/Sekjen	4 Orang
Direktur/Kepala Biro	9 Orang
Kepala Bagian	3 Orang
Tenaga Fungsional	66 Orang
Tenaga Admn/Pendukung	38 Orang
Jumlah	125 Orang

(sumber KPK)

5) Dukungan Keuangan

Pada tahun anggaran 2004 KPK memperoleh alokasi dan yang bersumber dari APBN sebesar Rp109.138 Miliar (termasuk pengalihan dana eks KPKPN sebesar Rp37, 559 Miliar).

6) Dukungan Teknologi Informasi

Untuk mendukung kegiatan penindakan dan pencegahan korupsi dan memperlancar tugas KPK, perlu dikembangkan teknologi informasi seperti pengembangan jaringan sistem informasi internal KPK, antara lain berupa pembangunan jaringan LAN termasuk peralatan dan aplikasinya, Pembangunan jaringan IT Telephony di kompleks kantor Veteran.

7) Peningkatan kualitas personel

Untuk peningkatan kompetensi personel KPK dilakukan pelatihan-pelatihan.

8) Dukungan Donor

Bantuan yang diterima KPK meliputi Partnership for Governance Reform in Indonesia, Asian Development Bank, ASEM Trust Fund dari Bank Dunia.

b. Penindakan (*repressive*)

Dalam melaksanakan tugasnya KPK melakukan koordinasi, supervisi, tindakan penindakan, penyidikan dan penuntutan (Pasal 6) sebagai berikut.¹⁰

1) Koordinasi

Pelaksanaan tugas koordinasi yang dilakukan oleh Bidang Penindakan terutama dilakukan terhadap penanganan perkara tindak pidana korupsi oleh kepolisian dan kejaksaan sesuai dengan ketentuan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Bentuk kegiatan koordinasi yang dilakukan, adalah.

- a) menetapkan sistem pelaporan penanganan perkara dari kepolisian dan kejaksaan ke KPK;
- b) meminta/mendapatkan informasi ke/dari kepolisian dan kejaksaan tentang telah dilaksanakannya penyidikan perkara tindak pidana korupsi dengan media informasi berupa permintaan/penyampaian (SPDP) ke/dari kepolisian dan kejaksaan;
- c) meminta/mendapat informasi ke/dari kepolisian dan kejaksaan tentang perkembangan penanganan perkara yang telah dilakukan penyidikan;
- d) melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan jajaran kepolisian dan kejaksaan secara periodik.¹¹

Sampai akhir tahun 2004, KPK telah menerima SPDP dari kepolisian dan kejaksaan sebanyak 470 buah, yang terdiri atas 116 SPDP dari kepolisian dan 354 SPDP dari kejaksaan.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 17-24

¹¹ *Ibid.*

2) Supervisi

KPK melakukan supervisi melalui dua cara, yaitu supervisi secara umum dan supervisi secara khusus.

- a) Supervisi secara umum atas penanganan kasus/perkara tindak pidana korupsi oleh kepolisian dan kejaksaan dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan koordinasi dengan jajaran kepolisian dan kejaksaan yang dilakukan per wilayah kerja.
- b) Supervisi secara khusus untuk penanganan perkara-perkara oleh kepolisian dan kejaksaan dapat dilakukan atas permintaan dari kepolisian atau kejaksaan dan/atau atas inisiatif dari KPK yang berdasarkan pertimbangan Pimpinan KPK bahwa perkara tersebut perlu disupervisi secara khusus.

Perkara-perkara yang sudah disupervisi secara khusus, antara lain.

- a) perkara LC fiktif BNI yang ditangani penyidikannya oleh Mabes Polri pada bulan Oktober 2004;
- b) perkara manipulasi deposito fiktif pada BRI yang penyidikannya ditangani Kejati DKI Jakarta;
- c) perkara penyalahgunaan fasilitas kredit yang dilakukan oleh Direksi PT Rajawali Nusantara Indonesia yang ditangani oleh Polda Metro;
- d) perkara penyalahgunaan fasilitas kredit yang dilakukan oleh Direksi PT Dharma Niaga yang ditangani oleh Polda Metro Jaya;
- e) perkara pengadaan genset Provinsi NAD yang penyidikannya ditangani oleh Polda NAD yang kemudian diserahkan ke Mabes Polri;
- f) perkara penjualan aset MBH milik PPSU Pemda Sulut yang penyidikannya ditangani Kejati Sulawesi Utara;

- g) perkara Karaha Bodas Company pada Bulan November 2004 yang ditangani oleh Mabes polri;
- h) perkara dugaan tindak pidana korupsi yang melibatkan Bupati Temanggung, Sdr. Totok Ary Prabowo, yang penanganannya dilakukan oleh Polres Temanggung.

Tabel 5.2
Data Perkembangan SPDP 2004

No	Uraian	Jumlah Perkara	
		Kepolisian	Kejaksaan
I	Jumlah yg disampaikan	116	354
II	Perkembangan		
	- Putusan PN	1	7
	- Tahapan Penuntutan	33	76
	- Dihentikan (SP3)	1	2
	- Proses Penyidikan	81	269

(Sumber KPK)

Penyelesaian kasus tindak pidana korupsi yang ditangani oleh KPK sebanyak 26 Kasus, dengan perincian dilimpahkan ke pengadilan 2 kasus, tahap penyidikan 1 kasus, dilimpahkan ke kepolisian/kejaksaan 3 kasus, dihentikan penyidikannya 3 kasus, dan masih dalam proses pengumpulan alat bukti yang cukup 17 kasus.

Kasus yang telah dilimpahkan ke pengadilan (tahap penuntut), adalah kasus pengadaan helikopter jenis MI 2 merk Pie Rostov Rusia milik Pemda NAD atas nama tersangka Ir. H. Abdullah Puteh, M.si dan kasus pembelian tanah yang merugikan

keuangan negara Rp10 miliar lebih atas nama tersangka Drs. Muhammad Harun Let Let dkk.

Kasus yang dalam tahap penyidikan kasus pengadaan helikopter jenis MI-2 merk Pie Rostov Rusia milik Pemda NAD atas nama tersangka Bram H.D. Manopo. Perkara ini merupakan *splicing* atas perkara yang sama dengan tersangka Ir. H. Abdullah Puteh, M.Si

Kasus yang dilimpahkan penanganannya ke kepolisian dan kejaksaan ialah sebagai berikut.

- a) Kasus penjualan aset kredit BPPN atas nama PT Pengembangan Pariwisata Sulawesi Utara. Hasil penyidikan kasus ini diserahkan kepada Kejaksaan Tinggi Sulawesi Utara di Manado untuk melengkapi pembuktian atas penanganan kasus yang sama oleh Kejati Sulut.
- b) Kasus penyalahgunaan Dana pensiun Pt. Kertas Leces. Berdasarkan hasil penyidikan oleh KPK dan keputusan pimpinan, penanganan kasus ini akan dilimpahkan ke kepolisian karena cenderung pada pidana umum.
- c) Kasus dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Bupati Tumanggung a.n. Toto Ary Prabowo. Kasus ini awalnya ditangani oleh Polres Temanggung, setelah dilakukan

koordinasi dan supervisi oleh KPK, penanganan kasus selanjutnya dilakukan oleh Polda Jateng.

Kasus yang dihentikan penyidikannya ialah sebagai berikut.

- a) Pengadaan buku dan bacaan SD dan SLP yang dibiayai oleh World Bank. Kasus ini dihentikan penyidikannya karena tidak diperoleh bukti yang cukup untuk dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan.
- b) Tukar guling gedung Sekretariat BATAN di Jaksel. Kasus ini dihentikan penyidikannya karena tidak diperoleh bukti yang cukup untuk dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan.
- c) Pembayaran Program Penjaminan Pemerintah atas transaksi PUAB kepada Bank UPPINDO oleh BPPN. Kasus ini dihentikan penyidikannya oleh KPK karena sudah ditangani oleh Mabes Polri terkait dengan kasus Rekening 502.

Untuk kasus yang masih dalam proses pengumpulan alat bukti dan keterangan yang cukup yakni dalam tahap penyelidikan, adalah sebagai berikut.

- a) Kasus dugaan tindak pidana korupsi pada pengadaan 54 buah bus untuk proyek busway koridor I (Blok M-Kota) oleh Pemda DKI Jakarta.

- b) Kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam pengelolaan dana untuk asuransi haji pada Departemen Agama.
- c) Kasus dugaan tindak pidana korupsi atas pengadaan teknik pemancar dan sarana Parjan RRI.
- d) Kasus dugaan tindak pidana korupsi atas penjualan kapal tangker raksasa milik PT Pertamina.
- e) Kasus dugaan tindak pidana korupsi atas pengadaan barang/jasa pemerintah di lingkungan Kementerian Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia (PPKTI).
- f) Kasus dugaan tindak pidana korupsi atas pengadaan barang/jasa di Proyek Transmisi Gas Jawa Timur.
- g) Kasus dugaan tindak pidana korupsi berupa penyalahgunaan dana non DIKDA 2003 pada Sekda Prov. Papua.
- h) Kasus dugaan tindak pidana korupsi atas pengadaan barang/jasa oleh KPU tahun 2004.
- i) Kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan kendaraan bermotor dan alat berat oleh Pemprop Jabar tahun 2004.
- j) Kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam pembebasan tanah untuk proyek JORR ruas TMII-Cager, Kecamatan Cipayung, Jakarta Timur, dan pembebasan tanah Boker,

Kecamatan Ciracas, Jakarta Timur yang rencananya akan dibangun Sport Center.

- k) Kasus dugaan tindak pidana korupsi tentang penyuaipan oleh Monsanto Company kepada pejabat pemerintah RI di lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup.
- l) Penyalahgunaan fasilitas *preshipment* dan *placement deposito* dari BI kepada PT Texmaco Group melalui Bank BNI.
- m) Proyek Rehab Kapal FPB 28 dan pangkalan sarana operasi-bea dan cukai.
- n) Kasus dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Bupati Tulang Bawang, Provinsi Lampung tahun 2002-2004.
- o) Kasus dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Gubernur Jambi.

c. Pencegahan

Selain melakukan tindakan penindakan, KPK juga melakukan tindakan pencegahan.¹²

- 1) Pendaftaran dan Pemeriksaan atas LHKPN

¹² *Ibid*, hlm. 25-31.

Tabel 5.3
Rincian LHKPN 2004

Bidang	Jum. Wajib Laporan	Yang Melapor		LHPKPN yg diumumkan		Dlm Proses Pengumuman	
		Jum	%	Jum	%	Jum	%
Eksekutif	41.753	21.236	50.86	20.492	96.50	744	3.50
Legislatif	20.705	12.873	62.17	4.04	31.38	8.833	68.62
Yudikatif	12.528	6.819	54.43	6.515	95.54	304	4.46
BUMN/D	6.255	4.719	75.44	4.619	97.88	100	2.12
Total	81.241	45.647	56.19	35.666	78.13	9.981	21.87

(Sumber KPK)

- 2) Pengembangan jaringan kerja sama dalam pencegahan korupsi,
- 3) Peningkatan kesadaran masyarakat melalui sosialisasi dan pendidikan anti-korupsi,
- 4) Implementasi *Good Governance* melalui *promosi island of integrity*.
- 5) penerimaan dan penentuan status gratifikasi.

2. Laporan Tahun 2005

a. Membangun Kelembagaan

Dalam bidang pembangunan kelembagaan, untuk mendukung pembangunan lembaga, KPK di tahun 2005 masih terkendala oleh minimnya jumlah sumber daya manusia dan keterbatasan fasilitas penunjang, seperti gedung, perangkat komputer, dan alat-alat pendukung penyidik. Oleh karena itu, KPK telah melaksanakan beberapa kegiatan dalam rangka implementasi strategi ini, seperti pengembangan manajemen sumber daya

manusia, efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan, peningkatan dukungan infrastruktur, peralatan dan teknologi, serta penguatan peraturan pendukung kegiatan.¹³

Pengembangan sistem manajemen sumber daya manusia diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2005 yang menjadi landasan kuat bagi KPK untuk menetapkan parameter penilaian dan pengukuran kinerja sebagai dasar dalam menetapkan pelaksanaan rekrutmen dan seleksi, diklat, pengembangan sumber daya manusia, manajemen kinerja, serta kompensasi.

Hal lain yang menjadi perhatian Pimpinan KPK adalah upaya untuk mempertahankan dan meningkatkan kinerja pegawai KPK yang salah satunya melalui keinginan untuk menciptakan keseimbangan antara beban pekerjaan jumlah personel yang tersedia. Gebrakan KPK di bidang penindakan mampu membangkitkan sedikit optimisme masyarakat bahwa pemberantasan korupsi di Indonesia bukanlah sebuah utopia dan KPK diyakini mampu menjadi motor perubahan dalam pemberantasan korupsi, Salah satu indikasinya adalah tingginya jumlah laporan yang diterima oleh KPK yang mencapai lebih dari 9.588 buah. Dengan hanya 150 orang pegawai dirasakan mustahil

¹³ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Laporan Tahunan 2005 (Annual Report)*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan korupsi, 2005), hlm. 20-36.

bagi KPK untuk melaksanakan seluruh tugas dan kewenangannya secara optimal.

Sepanjang tahun 2005, KPK melakukan rekrutmen 183 staf untuk posisi 3 orang direktur/kepala biro, 120 orang tenaga kerja fungsional, 6 orang di antaranya jaksa penuntut umum, 53 orang tenaga administrasi, dan 4 orang kepala sekretariat.¹⁴

Pada tahun 2005, beberapa kegiatan yang telah dilaksanakan dalam rangka peningkatan kapasitas pegawai KPK, antara lain.

- 1) pelatihan "*computer forensic*" dengan instruktur dari Jepang.
- 2) pemberian beasiswa dari AUSAID kepada 5 orang pegawai untuk melanjutkan pendidikan program magister di Australia.
- 3) pelatihan pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pada instansi pemerintah kepada pegawai dan tenaga penyidik KPK;
- 4) pelatihan sistem jaringan komunikasi internal di Singapura;
- 5) pelatihan sistem manajemen keamanan informatika di Singapura;
- 6) pelatihan "*Anti Money Laundering and Combating The Financing of Terrorism*" di Bandung;

¹⁴ *Ibid.*

- 7) pendidikan dasar calon pegawai KPK di Akademi Kepolisian di Semarang.

Selain diadakan pelatihan-pelatihan, diperlukan pula dukungan peralatan dan teknologi. Pelatihan-pelatihan tersebut adalah sebagai berikut.

- 1) Penyusunan cetak biru teknologi informatika untuk mempercepat ketersediaan dukungan informasi bagi kegiatan KPK.
- 2) Gap analysis atas sistem manajemen keamanan informatika. Hal ini penting untuk pengelolaan keamanan informasi yang dimiliki KPK, misalnya Pembangunan *Laboratorium Computer Forensic*.
- 3) Pengadaan perangkat lunak untuk mendukung kegiatan administrasi perkantoran, seperti sistem, manajemen dokumen.

Untuk tahun anggaran 2005, KPK memperoleh alokasi dana yang bersumber dari dana rupiah murni APBN sebesar Rp170 Miliar dengan perincian: belanja pegawai sebesar Rp35,6 Miliar, belanja modal sebesar Rp79, 77 Miliar, belanja barang sebesar Rp52, 93 miliar, belanja pemeliharaan sebesar Rp2,51 Miliar dan langganan daya dan jasa sebesar Rp1,43 Miliar. Realisasi belanja tersebut sampai dengan 3 Desember 2005 sebesar Rp52,28 miliar atau 30,25% sehingga masih tersisa Rp117,72 atau 69,75%. Untuk sisa

anggaran belanja tahun 2005 pemerintah mengeluarkan tambahan anggaran belanja tahun 2006 sebesar Rp 61,07 miliar.

Pembiayaan KPK juga diperoleh dari hibah. Pada tahun 2005 pembiayaan KPK dari dana hibah sebesar Rp28.490.249.000,- dengan perincian sebagai berikut.

- 1) Asem Grant for Human Resources Capacity Building of the Anti Corruption Commission TF-054312 sebesar USD350.000 dalam bentuk pembiayaan kegiatan pelatihan dan jasa konsultan. Dana yang direalisasi sebesar USD141.710.89 atau 47,53% dari dana yang disediakan.
- 2) Grant ADB Nomor 0002-INO (SF) Program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana Alam Gempa Bumi dan Tsunami di NAD dan Sumatra Utara (Nomor Reg. 70586401) sebesar USD 50.000 dalam bentuk pembiayaan kegiatan KPK di NAD dan Nias, dan dana ini sampai Desember 2005 belum terdapat realisasi pembiayaan dari hibah ini.
- 3) Dukungan Danida kepada KPK (Nomor Reg. 70605701) sebesar Rp13.124.570.000,00,- dalam bentuk kegiatan kampanye peningkatan demokrasi di kalangan legislatif. Dimana dalam tahun 2005 telah direalisasikan sebesar Rp4.687.370.378,00,-

- 4) ADB 4341-INO memperkuat kapasitas KPK (Nomor Reg. 70612601) dalam jumlah Rp2.450.000,00,-. Dalam tahun 2005 telah direalisasikan sebesar Rp1.599.402.140,00,-
- 5) Program kemitraan dalam upaya mewujudkan reformasi penyelenggaraan negara di Indonesia melalui Proyek Crash Program untuk mendukung Komisi Anti Korupsi (Reg. Nomor 70619501) sebesar Rp3.208.429.000,00,- dalam bentuk kegiatan, antara lain pelatihan di bidang penindakan, monitoring peradilan kampanye RUU Perlindungan Saksi, Studi Gap Analysis antara UNCAC dan Hukum positif di Indonesia, Studi Amendemen UU pendukung. Biaya tersebut telah direalisasikan sebesar Rp105.521.014,00,-.

Dalam melaksanakan tugasnya, KPK mengalami beberapa kendala peraturan perundang-undangan. Untuk itu, diperlukan penguatan yang terkait, antara lain, pengkajian atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 sebagai bahan untuk penyusunan draf amendemen Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002; dan keterlibatan aktif dalam keanggotaan Tim Penyusunan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

b. Penindakan (*repressive*)

Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, dilaksanakan kegiatan koordinasi, supervisi, penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan (sebagai tugas penindakan terhadap tindak pidana korupsi (*repressive action*)) sebagai berikut¹⁵

1) Koordinasi

Dalam hal koordinasi sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, Komisi berwenang melakukan koordinasi dengan instansi yang berwenang dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam bidang penindakan, pelaksanaan tugas koordinasi yang dilakukan terhadap penanganan perkara tindak pidana korupsi oleh kepolisian dan kejaksaan sesuai dengan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Kegiatan koordinasi yang dilakukan adalah.

- a) menetapkan sistem pelaporan penanganan perkara dari kepolisian dan kejaksaan ke KPK;
- b) meminta/mendapatkan informasi ke/dari kepolisian dan kejaksaan tentang telah dilaksanakannya penyidikan perkara tindak pidana korupsi dengan media informasi berupa penyampaian surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) ke/dari kepolisian dan kejaksaan;
- c) meminta/mendapatkan informasi ke/dari kepolisian dan kejaksaan tentang perkembangan penanganan perkara yang telah dilakukan penyidikan (misalnya,

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 38-51.

- perkembangan pelaksanaan penyidikan, pelimpahan berkas perkara ke penuntut umum, pelimpahan berkas perkara ke pengadilan, dan penghentian penyidikan/SP3);
- d) melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan secara berkala dengan instansi yang berwenang dalam hal ini kepolisian, kejaksaan, dan instansi pengawas.

Dalam tahun 2005, KPK telah menerima 595 SPDP yang terdiri atas 118 SPDP dari kepolisian dan 477 SPDP dari kejaksaan. Pada masa datang kegiatan ini akan terus dilaksanakan dalam rangka membangun dan meningkatkan efektivitas upaya pemberantasan korupsi, dengan melakukan pengembangan sistem dan mekanisme koordinasi yang akan dilakukan KPK dengan institusi penegak hukum lain sebagai acuan bersama dalam pelaksanaan teknis kegiatan koordinasi pemberantasan korupsi.

2) Supervisi

Kegiatan supervisi diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Komisi memiliki kewenangan melakukan supervisi, yaitu kegiatan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap penyidikan, penuntutan perkara tindak pidana korupsi (TPK) yang dilakukan oleh kepolisian dan kejaksaan. Pelaksanaan kegiatan supervisi dilakukan dengan dua cara, yaitu supervisi secara umum dan secara khusus.

Supervisi secara umum atas penanganan kasus/perkara tindak pidana korupsi oleh kepolisian dan kejaksaan dilakukan bersama dengan pelaksanaan koordinasi dengan jajaran kepolisian dan kejaksaan yang dilakukan per wilayah provinsi. Sementara itu, supervisi secara khusus untuk penanganan perkara-perkara oleh kepolisian dan kejaksaan dapat dilakukan atas permintaan dari kepolisian dan kejaksaan dan/atau atas inisiatif dari komisi yang berdasarkan pertimbangan pimpinan komisi bahwa perkara tersebut perlu di-supervisi secara khusus.

Perkara-perkara yang di-supervisi secara khusus dalam periode tahun 2005 antara lain, sebagai berikut.

- a) Perkara dengan tindak pidana korupsi berupa LC fiktif BNI yang ditangani penyidikannya oleh Mabes Polri.
- b) Perkara dugaan tindak pidana korupsi berupa manipulasi deposito fiktif pada BRI yang penyidikannya ditangani Kejati DKI Jakarta.
- c) Perkara dugaan tindakan pidana korupsi berupa penyalagunaan fasilitas kredit yang dilakukan oleh Direksi PT Rajawali Nusantara Indonesia yang ditangani oleh Polda Metro Jaya.

- d) Perkara dugaan tindak pidana korupsi berupa penyalahgunaan fasilitas kredit yang dilakukan oleh Direktur PT. Dharma Niaga yang ditangan oleh Polda Metro Jaya.
- e) Perkara dugaan tidak pidana korupsi berupa pengadaan genset Propinsi NAD yang penyidikannya ditangani oleh Polda NAD yang kemudian diserahkan ke Mabes POLRI.
- f) Perkara dugaan tindak pidana korupsi dalam pejualan aset MBH (Menado Beach Hotel) milik PPSU Pemda Sulut yang penyidikannya ditangani oleh Kejati Sulawesi.
- g) Perkara dugaan tidak pidana korupsi dalam proyek listrik swasta Karaha Bodas *Company* yang disidik oleh Mabes Polri.
- h) Perkara dugaan tindak pidana korupsi dalam pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit di Provinsi Kalimantan Timur yang disidik oleh Kejaksaan Agung RI.
- i) Perkara dugaan tindak pidana korupsi dalam pengalihan tanah negara kepada swasta untuk pembangunan Palembang Square yang disidik oleh Kejaksaan Tinggi Sumatra Selatan.
- j) Perkara dugaan tindak pidana korupsi dalam penggunaan dana Pemilu 2004 oleh Bupati Temanggung yang disidik oleh Polda Jawa Tengah.

k) Perkara dugaan tindak pidana korupsi yang melibatkan Bupati Kendal yang disidik oleh Polda Jawa Tengah.

3) Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan

Untuk penanganan kasus tindak pidana korupsi, pada tahun 2005 KPK menangani 31 kasus atau perkara, 2 kasus berasal dari penyidikan yang dilakukan pada tahun 2004. Dari jumlah kasus yang dilakukan penyelidikan tersebut telah menghasilkan 19 perkara untuk melakukan penyidikan. Sampai dengan akhir tahun 2005, dari 19 perkara yang dilakukan penyidikan, telah dihasilkan 17 berkas perkara untuk dilimpahkan ke Jaksa Penuntut Umum untuk dilakukan penuntutan, sedangkan 2 perkara akan diteruskan penyidikannya pada tahun 2006.

Selama tahun 2005, jumlah perkara yang berada pada tahap penuntutan sebanyak 19 perkara, dan sisanya berasal dari penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan pada tahun 2005. Perkembangan kegiatan penuntutan atas 19 perkara tersebut sampai dengan akhir tahun 2005 adalah 9 perkara dalam tahap penuntutan di pengadilan tingkat pertama, 5 perkara dalam tahap penuntutan di pengadilan tingkat banding

dan 5 perkara telah mendapatkan putusan hukum tetap termasuk 2 berasal dari perkara tahun 2004.

Dalam melakukan penyidik perkara dugaan tindak pidana korupsi, oleh Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK, penyidik KPK tidak dibolehkan untuk menghentikan penyidikan (SP3) yang dilakukannya. Oleh karena itu, dalam tahap penyelidikan, penyidik KPK harus berupaya untuk mengungkapkan adanya peristiwa pidana korupsi dengan membuktikan semua unsur perbuatan pidananya serta menentukan tersangkanya.

Tabel 5.4
Jumlah kasus/perkara yang ditangani oleh KPK selama tahun 2005

Tahapan Status	31 Des. 2004	2005	Total	Diselesaikan	31 Des 2005
Penyelidikan	2	29	31	11	20
Penyidikan	0	19	19	17	2
Penuntutan	2	17	19	5	14
Eksekusi	0	5	5	3	2

(sumber KPK)

Kegiatan yang dilanjutkan pada tahun 2005 adalah penyidikan atas 20 kasus dugaan tindak pidana korupsi, 2 kasus/perkara dalam tahap penyidikan dan penuntutan atas 14

kasus/perkara. Secara terperinci kasus/perkara yang masih dalam penanganan KPK adalah sebagai berikut.

a) Penyelidikan

- (1) Dugaan tindak pidana korupsi dalam penggunaan dana Non DIKDA tahun 2003 pada Sekda Pempro. Papua.
- (2) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan kendaraan bermotor dan alat berat oleh Pempro. Jawa Barat TA 2003 dan 2004.
- (3) Dugaan tindak pidana korupsi berupa penyuaipan terhadap pejabat Indonesia oleh Montanto Co.
- (4) Dugaan tindak pidana korupsi dalam proses penjualan dua unit VLCC oleh Manajemen PT Pertamina (Persero).
- (5) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan BBM Solar PLTD Kepulauan Seribu sesuai dengan memoranda anggaran tahun 2003.
- (6) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan kotak suara Pemilu tahun 2004 oleh KPU.
- (7) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan kertas dan percetakan surat suara pemilu tahun 2004 oleh KPU.
- (8) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan teknologi informasi pemilu tahun 2004.
- (9) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan sampul surat suara pemilu tahun 2004 oleh KPU.
- (10) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pelepasan kawasan hutan, izin pemanfaatan kayu, dan realisasi pembangunan perkebunan kelapa sawit di Kalimantan Timur.
- (11) Dugaan tindak pidana korupsi yang terjadi di PT Pertamina Tongkang.
- (12) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan kertas pemilu tahun 2004 oleh KPU.
- (13) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pembuatan segel pemilu tahun 2004.
- (14) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan bus pada proyek "Busway" oleh Pemprop DKI Jakarta.
- (15) Dugaan tindak pidana korupsi dalam proses pengadaan bilik surat suara pemilu 2004.

- (16) Dugaan tindak pidana korupsi dalam kegiatan investasi oleh manajemen PT Perusahaan Gas Negara (persero) Tbk.
- (17) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan surat suara pilpres I dan II tahun 2004.
- (18) Dugaan tindak pidana korupsi berupa penyuapan oleh oknum anggota legislatif kepada oknum penegak hukum.
- (19) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pelayanan keimigrasian oleh kantor Imigrasi KBRI Kuala Lumpur dan KJRI Penang Malaysia.
- (20) Dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan kartu pemilih untuk keperluan pemilu 2004.

b) Penyidikan

- (1) Perkara dugaan tindak pidana korupsi berupa penyuapan oleh oknum pengacara kepada oknum pejabat pengadilan di Jakarta dengan tersangka Pono Waluyo, dkk.
- (2) Perkara dugaan tindak pidana korupsi dalam pelaksanaan Proyek Indonesian Investment Year 2003 dan 2004 di badan koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dengan tersangka Teodorus F. Toemion (Mantan Kepala BKPM 2001-2005).

c) Penuntutan

- (1) Berkas perkara a.n. terdakwa Hamdan Amin (Karo Keuangan KPU) dalam pengadaan jasa asuransi pada KPU dan penerimaan dana-dana dari rekanan, Perkara tersebut telah diputus oleh PN Tipikor; terdakwa dan JPU mengajukan upaya hukum banding.
- (2) Berkas Perkara a.n. terdakwa Prof. Dr. Nazaruddin Sjamsuddin (Ketua KPU) dalam pengadaan jasa asuransi pada KPU, Perkara tersebut telah diputus oleh PN Tipikor; terdakwa dan JPU mengajukan upaya hukum Banding.
- (3) Berkas Perkara a.n. terdakwa Teuku Syaifuddin, SH. alias Popon (Pengacara) dalam perkara memberi suap kepada Panitera PT DKI Jakarta. Perkara tersebut telah diputus oleh PN Tipikor, terdakwa dan JPU mengajukan upaya Banding.

- (4) Berkas Perkara a.n. terdakwa Ramadhan Rizal, S.H. dan Moch. Soleh, S.H., M.H. (Keduanya sebagai Panitera Pengadilan Tinggi DKI, Jakarta) dalam perkara penerimaan suap dari pengacara. Perkara tersebut telah diputus oleh PN Tipikor; terdakwa dan JPU mengajukan upaya hukum Banding.
- (5) Berkas Perkara a. n. terdakwa Raden Soedji Darmono, S.H. (Mantan Pjs. Direktur Pembinaan Anggaran II) dan Ishak Harahap (Kasubdit Anggaran II E) dalam perkara seorang pegawai negeri menerima sejumlah uang, Perkara tersebut telah diputus oleh PN Tipikor; terdakwa mengajukan upaya hukum Banding.
- (6) Berkas Perkara a.n. terdakwa Prof. Dr. Rusadi Kantaprawira, S.H. (Anggota KPU) dalam perkara pengadaan tinta Pemilu 2004 oleh KPU. Perkaranya sedang dalam proses persidangan di PN Tipikor.
- (7) Berkas Perkara a. n. terdakwa Drs. H. Suratno, MM. (Direktur Administrasi dan keuangan RRI) dalam perkara pengadaan peralatan pemancar di RRI. Perkaranya sedang dalam proses persidangan PN Tipikor.
- (8) Berkas Perkara a. n. terdakwa H. Fahrani Suhaimi, (Rekanan) dalam perkara pengadaan peralatan pemancar di RRI dengan Perkara ini merupakan splitsing atas perkara yang sama dengan terdakwa DRS. H. Suratno, MM. dan perkaranya sedang dalam proses persidangan di PN Tipikor
- (9) Berkas Perkara a. n. terdakwa Drs. R. Bambang Budiarto, M.si. dan Safder Yussac dalam perkara pengadaan Buku Panduan KPPS dan Buku Keputusan KPU Nomor 01, 02, 03, dan 04 serta Nomor 104/2003. Perkara ini sedang dalam proses persidangan di PN Tipikor.
- (10) Berkas Perkara a. n. terdakwa Drs. Kuntjoro Hendrartono, MBA. (Direktur Utama PT Sandang Nusantara) dalam perkara penjualan aset milik PT sandang Nusantara Cab. Bandung (BUMN). Perkaranya sedang dalam proses persidangan di PN Tipikor.
- (11) Berkas Perkara a.n. terdakwa Moch. Dentjik (Pegawai KPU) dalam perkara seorang pegawai negeri dana dari rekanan. Perkaranya sdang dalam proses persidangan di PN Tipikor.

- (12) Berkas Perkara a.n. terdakwa Lin Kian Yin (Rekanan) dalam perkara penjualan aset milik PT Sandang Nusantara Cab. Bandung (BUMN). Perkaranya merupakan splitsing atas perkara yang sama dengan terdakwa Drs. Kuntjoro Hendrartono, MBA. (Direktur Utama PT Sandang Nusantara) dan perkaranya sedang dalam proses persidangan di PN Tipikor.
 - (13) Berkas Perkara a. n. terdakwa Achmad Rojadi, S. Sos (Rekanan) dalam perkara pengadaan tinta Pemilu 2004. Perkara ini merupakan splitsing atas perkara yang sama dengan terdakwa Prof. Dr. Rusadi Kantaprawira, SH. (Anggota KPU) dan perkaranya sedang dalam proses persidangan di PN Tipikor.
 - (14) Berkas Perkara a.n. terdakwa F.T.K. Harefa (Rekanan) dalam perkara pengadaan Buku keputusan KPU Nomor 01, 02, 03 dan 04 serta Nomor 104/2003 dengan, Perkara ini merupakan splitsing atas perkara yang sama dengan terdakwa Drs. R. Bambang Budiarto, M.si. dan Safder Yussac dan perkaranya sedang dalam proses persidangan di PN Tipikor.
- d) Perkara yang sudah mendapatkan putusan hukum tetap (*In Kracht van gewijsde*). Pada tahun 2005 perkara yang sudah mendapat putusan hukum tetap adalah sebanyak 5 (lima) berkas perkara;

- (1) Perkara Pengadaan Satu Unit Helikopter jenis MI-2 Buatan Rostow-Rusia oleh Pemda NAD dengan terdakwa Sdr. IR. H. Abdullah Puteh, M.si. (Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam). Putusan Hakim Pengadilan Tipikor (Sampai Tingkat Kasasi); Dipidana penjara selama 10 tahun dan denda Rp500 juta (lima ratus juta rupiah) subsider 6 (enam) bulan kurungan, dan mengganti kerugian negara sebesar Rp6.564.000.000,- (enam milyar lima ratus enam puluh empat juta rupiah) subsider 3 tahun penjara.
- (2) Perkara Pembelian Tanah Oleh Ditjen Perhubungan Laut dengan terdakwa Sdr. Drs. Muhammad Harun Let Let dan Tarsisius Walla, Putusan hakim Pengadilan Tipikor (Sampai tingkat Kasasi); Drs. Muhammad Harun

Let Let dipidana penjara selama 11 (sebelas) tahun dan denda sebesar Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) subsider 6 (enam) bulan kurungan, dan mengganti kerugian negara sebesar Rp9.262.500.000,- (sembilan milyar dua ratus enam puluh dua juta lima ratus ribu rupiah) subsider 5 (lima) tahun penjara selama Pidana penjara 8 (delapan) tahun dan denda Rp200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) subsider 3 (tiga) bulan kurungan dan mengganti kerugian negara sebesar Rp1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) subsider 1 (satu) tahun penjara.

- (3) Perkara pengadaan Helikopter jenis MI-2 buatan Rostov-Rusia oleh Pemda NAD dengan terdakwa Bram H.D. Manopo, MBA. Perkara ini merupakan splittings atas perkara yang sama dengan terdakwa IR. H. Abdullah Puteh, M.si. Putusan Hakim Pengadilan Tipikor (tidak Banding); Dipidana penjara selama 6 (enam) tahun dan denda Rp200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) subsider 4 (empat) bulan kurungan, dan mengganti kerugian negara sebesar Rp3.687.500.00,- (tiga miliar enam ratus delapan puluh tujuh ribu lima ratus ribu rupiah) subsider 3 (tiga) tahun penjara.
- (4) Perkara Penyuapan Anggota KPU- Sdr. Mulyana Wirakusumah (Anggota KPU). Putusan Hakim Pengadilan Tipikor (Tidak Banding); Dipidana penjara selama 2 (dua) tahun dan 7 (tujuh) bulan, denda sebesar Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) subsider 3 (tiga) bulan kurungan.
- (5) Perkara Penyuapan Anggota KPU-Sdr. Mulyana Wirakusumah kepada pegawai BPK Sdr. Khairiansyah Salman dengan terdakwa DR. IR. Susongko Suhardjo, M. Sc. (Wakil Sekjen KPU). Putusan Hakim Pengadilan Tipikor (Tidak Banding); Dipidana penjara selama 2 (dua) tahun dan 6 (enam) bulan, denda sebesar Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), subsider 3 (tiga) bulan kurungan, uang sebesar Rp179.800.000,- (seratus tujuh puluh sembilan juta delapan ratus ribu rupiah) dirampas untuk negara.

e) Pengembalian Kerugian Keuangan Negara

Berdasarkan hasil penyelidikan/penyidikan dan peuntutan dugaan tindak pidana korupsi dalam periode tahun 2005 yang dilakukan oleh Komisi Pemberantas Korupsi, berhasil diselamatkan uang negara dalam bentuk barang sitaan, baik berupa uang tunai, barang bergerak, maupun barang tidak bergerak senilai Rp220.248.275.100,00,- (dua ratus dua puluh miliar dua ratus empat puluh delapan juta dua ratus tujuh puluh lima ribu setus rupiah)

Dari jumlah tersebut di atas, harta/kekayaan sejumlah Rp22.292.900.000,00,- (dua puluh dua miliar dua ratus sembilan puluh dua juta sembilan ratus ribu rupiah) telah mendapat keputusan hukum tetap untuk dikembalikan ke negara dalam bentuk denda dan uang pengganti serta perampasan harta/kekayaan untuk negara.

c. Pencegahan

Selain tugasnya melakukan penindakan terhadap tindak pidana korupsi, KPK juga melakukan pencegahan tindak pidana korupsi (*preventive actions*). Kegiatan pencegahan tersebut adalah melakukan kajian untuk memperbaiki sistem pengelolaan administrasi yang berpotensi korupsi,

meningkatkan instrumen pengawasan terhadap pegawai negeri dan penyelenggaraan negara dengan pendaftaran dan pemeriksaan atas LHKPN, pemantauan atas gratifikasi, peningkatan koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang bertugas dalam pencegahan dan pelayanan publik, sosialisasi dan pendidikan anti-korupsi.¹⁶

Selain itu, juga dilakukan penggalangan keikutsertaan masyarakat, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Hal ini diperlukan untuk mendapatkan informasi tentang terjadinya tindak pidana korupsi. Pengaduan masyarakat selama tahun 2005, KPK menerima 7.307 pengaduan tentang tindak pidana korupsi. Jumlah ini meningkat 220,34% dibandingkan jumlah yang diterima tahun 2004, sehingga total jumlah sampai akhir tahun 2005 sejumlah 9.588. Kurangnya sumber daya manusia menjadi kendala dalam menangani jumlah pengaduan masyarakat tersebut. Untuk dapat menangani hal tersebut, upaya yang dilakukan adalah melalui rekrutmen tambahan tenaga kontrak.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 54-70.

Dalam tahun 2005 sebanyak 5.548 pengaduan telah diselesaikan, 35,63% (1.977) pengaduan telah ditindaklanjuti dan 3.571 pengaduan tidak dapat ditindaklanjuti. Hal ini antara lain karena berdasarkan penelaahan, pengaduan bukan merupakan tindak pidana korupsi. Sampai dengan akhir tahun 2005 hanya 2,77% atau 266 pengaduan yang mencakupi 16 kasus dugaan tindak pidana korupsi yang dapat ditindaklanjuti langsung oleh KPK melalui kegiatan pengumpulan bahan keterangan.

Laporan pengaduan masyarakat ditambah informasi dari kegiatan pengumpulan bahan keterangan yang menghasilkan kesimpulan dugaan yang kuat telah terjadi tindak pidana korupsi selanjutnya menjadi bahan bagi kegiatan penyelidikan bidang penindakan. Dari 1.977 laporan pengaduan yang ditindaklanjuti, sebanyak 748 pengaduan dikomunikasikan kembali kepada pelapor untuk mendapatkan tambahan informasi/keterangan. Selebihnya, 1.229 pengaduan ditindaklanjuti dengan meneruskan kepada instansi lain, seperti Kejaksaan Agung, Kepolisian RI, BPK RI, BPKP, Bawasda, dan instansi pemerintah lainnya.

Tabel 5.5
Rincian LHKPN 2006

Bidang	Jum. Wajib Lapo	Yang Melapor		LHPKPN yg diumumkan		Dim Proses Pengumuman	
		Jum	%	Jum	%	Jum	%
Eksekutif	55.824	26.551	47.56	20.792	78.31	5.759	21.69
Legislatif	21.566	13.410	62.18	12.025	89.67	1.385	10.33
Yudikatif	17.820	7.361	41.31	6.534	88.77	827	11.23
BUMN/D	7.019	4.815	68.60	4.636	96.28	179	3.72
Total	102.229	52.137	51.00	43.978	84.37	8.150	15.63

(Sumber KPK)

3. Laporan Tahun 2006

a. Pembangunan Kelembagaan.

Pengembangan kelembagaan pada tahun 2006 dengan pengembangan manajemen sumber daya manusia melalui pengelolaan berbasis kompetensi dengan melakukan beberapa pelatihan-pelatihan. KPK memiliki pegawai sebanyak 314 orang dengan rincian sebagai berikut:¹⁷

- 1) Menurut unit organisasi.
 - a) Pimpinan 5 orang
 - b) Penasehat 2 orang
 - c) Pencegahan 63 orang
 - d) Penindakan 97 orang
 - e) INDA 48 orang
 - f) PIPM 37 orang
 - g) Setjen 62 orang

¹⁷ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Laporan Tahunan 2006 (Annual Report)*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006), hlm. 3.2-3.14.

- 2) Menurut Jabatan
 - a) Pimpinan 5 orang
 - b) Penasehat 2 orang
 - c) Struktural 26 orang
 - d) Fungsional Spesifik 170 orang
 - e) Fungsional umum 27 orang
 - f) Administrasi 84 orang

Untuk dukungan Lembaga Donor, terdiri dari: *Crash Program*, *Legal Development Facility (LDF)*, *Financial Crime Prevention Project (FCPP)* dan *ASEM Grant*. Untuk Dukungan Keuangan, dalam tahun Anggaran 2006, KPK memiliki dua sumber pembiayaan untuk membiayai seluruh program dan kegiatannya. Sumber pertama adalah rupiah murni APBN sebesar Rp222.181.400.000,00,- dan yang kedua adalah hibah yang berasal dari beberapa donor sebesar Rp26.339.922.000,00,-. Dengan demikian total pembiayaan yang dimiliki KPK sepanjang Tahun Anggaran adalah sebesar Rp248.521.322.000,00,-.

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari penanganan kasus tindak pidana korupsi dan gratifikasi, sebagai berikut: di tahun 2006 PNBP yang berhasil diperoleh KPK berasal dari dua sumber, yaitu penerimaan dari kasus tindak pidana korupsi dan penerimaan gratifikasi dengan total nilai yang disetor ke rekening kas negara sebesar Rp12.990.522.000,00,-, sedangkan dari penanganan gratifikasi menyumbang Rp219.250.985,00,-.

b. Penindakan (*repressive*)

Dalam pelaksanaan tugas penindakan dilakukan secara represif melalui kegiatan koordinasi, supervisi, penanganan kasus/perkara, pelimpahan dan pengambilalihan kasus.¹⁸

1) Koordinasi

Koordinasi yang dilakukan KPK terhadap penanganan perkara tindak pidana korupsi oleh kepolisian dan kejaksaan dilakukan dengan menetapkan sistem pelaporan penanganan perkaranya, meminta informasi tentang penyidikan perkara tindak pidana korupsi dan melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan secara berkala dengan instansi yang berwenang dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Selama tahun 2006, KPK telah menerima SPDP dari kejaksaan dan Kepolisian sebanyak 774 (tujuh ratus tujuh puluh empat) perkara tindak pidana korupsi.

(Tabel 5.6 Penerimaan SPDT dari kejaksaan dan kepolisian)

Instansi	Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Juli	Ags	Sep	Okt	Nov	Des	Total
Kejaksaan	36	49	76	50	62	43	30	45	26	25	18	0	401
Kepolisian	24	28	26	21	40	41	39	13	20	10	51	1	314
Total	60	77	102	71	102	84	69	58	46	35	69	1	774

(sumber KPK)

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 4.2-4.10.

2) Supervisi

Selama tahun 2006, perkara yang disupervisi KPK:

a) Kasus/perkara TPK yang pelakunya melibatkan pejabat

legislatif di daerah:

- (1) Supervisi dilakukan berdasarkan data SPDP yang diterima oleh KPK dari Kepolisian dan Kejaksaan. Data SPDP tersebut telah dikoordinasikan dengan data yang ada pada Kejaksaan Agung RI.
- (2) Dari data yang ada, hampir seluruh propinsi terdapat kasus Tindak Pidana Korupsi yang melibatkan pejabat legislatif di daerah dengan berbagai bentuk modus operandi, baik yang menggunakan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 110 Tahun 2000 sebagai acuan telah terjadi perbuatan melawan hukum formil maupun yang tidak menggunakan PP tersebut. Dari hasil koordinasi dengan jampidsus Kejaksaan Agung RI, Kejaksaan Agung telah mengeluarkan petunjuk kepada jajaran Kejaksaan untuk tidak menggunakan PP 110 Tahun 2000 sebagai acuan perbuatan melawan hukum dalam pengungkapan kasus-kasus tindak pidana korupsi yang berhubungan dengan pejabat legislatif.

b) Kasus Tindak Pidana Korupsi yang menarik perhatian masyarakat

- (1) Perkara tindak pidana penyalahgunaan dana APBD Kabupaten Kendal TA 2003 oleh Bupati Kendal dan anggota DPRD Kabupaten Kendal masa bakti 1999-2004 yang disidik oleh Polda Jawa Tengah,.
- (2) Perkara tindak pidana korupsi penyelewengan Kredit Bank Mandiri yang disidik oleh Kejaksaan Agung RI,
- (3) Perkara tindak pidana korupsi kasus suap Bank BNI Cabang Kebayoran Baru yang disidik oleh Mabes Polri,
- (4) Perkara tindak pidana korupsi dalam pengadaan tanah di Karangsari Banten yang disidik Kejati Banten,

- (5) Perkara tindak pidana korupsi dalam proses retribusi pajak tahun 2005 di KPP Jakarta Pademangan yang disidik oleh Polda Metro Jaya.
- (6) Perkara tindak pidana korupsi pengadaan tanah untuk lapangan terbang Banyuwangi yang disidik oleh Polda Jatim.
- (7) Perkara tindak pidana korupsi penyelewengan dana Optimalisasi Otonomi Daerah yang dibagikan kepada anggota DPRD kabupaten Landak.
- (8) Perkara tindak pidana korupsi dalam proyek Pembangunan bandara Kutai Kartanegara Samarinda yang disidik oleh Polda Kalimantan Timur.
- (9) Perkara tindak pidana korupsi dalam pengadaan.

3) Penganganan Kasus/Perkara Tindak Pidana Korupsi

Penanganan kasus tindak pidana korupsi selama tahun 2006 mulai dari penyelidikan, penyidikan dan penuntutan adalah, sebagai berikut.

- a) Penyelidikan, selama tahun 2006 dilakukan penyelidikan sebanyak 36 kasus.
- b) Penyidikan, dalam tahun 2006, terdapat 28 (dua puluh delapan) perkara, sebagai berikut.
 - (1) perkara berhubungan dengan pelaksanaan proyek Indonesia *Investment Year* tahun 2003,2004,
 - (2) perkara berhubungan dengan pengadaan segel sampul surat suara Pemilu tahun 2004.
 - (3) 2 (dua) perkara berhubungan dengan pengadaan kotak suara Pemilu Tahun 2004..
 - (4) 2 (dua) perkara berhubungan dengan pungutan perpanjangan paspor pada Atase imigrasi KJRI Penang Malaysia.
 - (5) Perkara berhubungan dengan usaha penyipuan/pemerasan terhadap saksi.

KOLEKSI PERPUSTAKAAN
344
FAKULTAS HUKUM U.I.

- (6) 2 (dua) perkara berhubungan dengan pengadaan bus pada proyek busway yang menggunakan APBD Propinsi DKI Jakarta Tahun 2003 dan 2004.
- (7) Perkara yang berhubungan dengan pelaksanaan Program Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit sejuta Hektar di Kaltim yang diikuti dengan Penerbitan ijin Pemanfaatan Kayu Tahun 1999 s/d 2002.
- (8) perkara berhubungan dengan pengadaan barang dan jasa peralatan laboratorium pada Departemen Kelautan dan Perikanan.
- (9) perkara berhubungan dengan pengeluaran atau penggunaan dana yang tidak sesuai dengan peruntukannya pada Dana Tak Tersangka APBD Kab. Dompu TA 2003, 2004 dan 2005.
- (10) perkara berhubungan huruf seta atau membantu melakukan tindak pidana korupsi dalam pengadaan Bus pada proyek Busway di Dinas Perhubungan propinsi DKI Jakarta tahun 2003-2004 dan pegawai negeri yang menerima hadiah, karena patut diduga sebagai sebab melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.
- (11) 4 (empat) perkara berhubungan dengan turut seta atau membantu melaksanakan tindak pidana korupsi pada pelaksanaan program pembangunan perkebunan kelapa sawit sejuta hektar di Kalimantan Timur yang diikuti dengan penerbitan ijin pemanfaatan kayu,
- (12) 3 (tiga) perkara berhubungan dengan pengelolaan dana PNPB (Penerimaan Negara Bukan Pajak) terkait pungutan tarif pengurusan dokumen keimigrasian di KJRI Johar Bahru,
- (13) perkara berhubungan dengan pengadaan Pengelohan Produk Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan TA 2003,
- (14) perkara berhubungan dengan penyalahgunaan atau penggunaan tidak sesuai dengan peruntukannya pada Anggaran Belanja Rutin Pos Kepala Daerah Kalimantan Selatan tahun 2001 s/d 2004,
- (15) 2 (dua) perkara berhubungan dengan permintaan atau pemungutan dana yang tidak ada pengaturannya dari para Sekretaris Direktorat Jendral di Lingkungan Departemen Kelautan dan Perikanan tahun 2002 s/d 2006,

- (16) 2 (dua) perkara berhubungan dengan Tindak Pidana korupsi penyalahgunaan Dana APBD TA 2003 Pos Dana Tak Tersangka Dana Alokasi Umum dan Dana pinjaman daerah yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau pegawai negeri yang menggelapkan Dana APBD TA 2003 Pos Dana Tak Terduga dana Alokasi Umum dan Dana Pinjaman daerah di kabupaten Kendal,
- (17) perkara berhubungan dengan pelaksanaan proyek pembangunan Bandara Samarinda Kutai Kartanegara yang terjadi di pemerintahan daerah Kutai Kartanegara propinsi kalimantan Timur.

c) Penuntutan.

(1) Penuntutan pada Pengadilan Negeri Tipikor

Perkara yang sedang berlangsung pada Pengadilan Negeri Tipikor sebanyak 10 perkara sebagai berikut.

- (a) Perkara yang berhubungan dengan pengeluaran atau penggunaan dana yang tidak sesuai dengan peruntukannya pada dana tak tersangka APBD Kab Dompu TA 2003, 2004 dan 2005.
- (b) Dua perkara yang berhubungan dengan pengadaan bus pada proyek busway yang menggunakan APBD Provinsi DKI Jakarta tahun 2003 dan 2004.
- (c) Perkara yang berhubungan dengan pengadaan barang peralatan laboratorium Pusat Riset Pengelolaan Produk Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan TA 2003,
- (d) Perkara yang berhubungan dengan pelaksanaan Program pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit Sejuta Hektar di Kaltim yang diikuti dengan penerbitan izin Pemanfaatan kayu tahun 1999 s/d 2002.
- (e) Perkara yang berhubungan dengan turut serta atau membantu melaksanakan tindak pidana korupsi pada pelaksanaan program pembangunan perkebunan Kelapa Sawit Sejuta Hektar di Kalimantan Timur yang diikuti dengan penerbitan izin pemanfaatan kayu,
- (f) Perkara yang berhubungan pengadaan kotak suara untuk pemilu tahun 2004.

- (g) Dua perkara yang berhubungan dengan pengelolaan dana PNBPN terkait pungutan tarif pengurusan dokumen keimigrasian di KJRI Johor Bahru.

Perkara yang berhubungan dengan turut serta atau membantu melakukan tindak pidana korupsi dalam pengadaan bus pada Proyek Busway di Dinas Perhubungan Provinsi DKI Jakarta tahun 2003/2004 dan pegawai negeri yang menerima hadiah, karena patut diduga sebagai sebab melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.

(2) Perkara dalam Tahap Upaya Hukum

(a) Upaya Hukum Banding

Perkara yang berhubungan dengan penggunaan pengadaan barang dan jasa peralatan laboratorium pada Departemen Kelautan dan Perikanan

(b) Upaya Hukum Kasasi

- I. Perkara berhubungan dengan pengadaan pemancar RRI TA 2003.
- II. Perkara berhubungan dengan penjualan aset tanah milik PT Industri Sandang Nusantara (Persero) Cabang Bandung.
- III. Perkara berhubungan dengan pengadaan buku dan barang cetakan untuk kepentingan Pemilu
- IV. Perkara berhubungan dengan pengadaan tinta untuk kepentingan Pemilu Legislatif,

- V. Perkara berhubungan dengan penyuaipan /pemerasan terhadap sanksi,
- VI. Dua perkara berhubungan dengan pengadaan segel sampul surat suara Pemilu Tahun 2004,
- VII. Perkara berhubungan dengan dengan pelaksanaan proyek Indonesia Investment Year Tahun 2003/2004,
- VIII. Tiga perkara berhubungan dengan percobaan penyuaipan kepada Hakim pada MA dalam suatu perkara kasasi terdakwa kasus tipikor.

(c) Perkara yang sudah mendapat Putusan hukum

Tetap (*Inkracht van Gewijsde*)

- I. Perkara sehubungan dengan penyuaipan terhadap panitera Perkara ketertiban dalam tipikor terdakwa Mantan Gubernur NAD ditingkat banding yang sedang diperiksa dan diadili di Pengadilan Tinggi Jakarta,
- II. tiga perkara sehubungan dengan pengadaan buku dan barang cetakan untuk Pemilu Tahun 2004,
- III. Perkara sehubungan dengan perkara keterlibatan dalam tipikor Terdakwa Mantan Gubernur NAD di tingkat banding yang sedang diperiksa dan diadili di Pengadilan Tinggi Jakarta, dua perkara sehubungan dengan TPK dalam pengadaan jasa asuransi petugas Pemilu KPU,
- IV. Perkara sehubungan dengan TPK pada Perjan RRI.
- V. Perkara sehubungan dengan percobaan penyuaipan kepada Hakim pada MA dalam perkara kasasi terdakwa kasus tipikor,
- VI. Dua perkara sehubungan dengan pungutan perpanjangan paspor pada Atase Imigrasi KJRI Penang Malaysia,
- VII. Perkara sehubungan dengan penjualan aset tanah milik PT Industri Sandang Nusantara (Persero) Cabang Bandung,

- VIII. Perkara sehubungan dengan pengadaan barang dan jasa peralatan laboratorium pada Departemen Kelautan dan Perikanan,
- IX. Perkara sehubungan dengan penyuaapan anggota KPU kepada pegawai BPK,
- X. Perkara sehubungan dengan pengadaan kotak suara Pemilu Tahun 2004.

d) Pelimpahan dan Pengambilalihan Kasus

Kegiatan lain yang dilakukan KPK di bidang Penindakan adalah terselenggaranya pelimpahan dan pengambilalihan kasus ke/dari kepolisian dan kejaksaan. Di tahun 2006 kasus yang dilimpahkan dari KPK antara lain;

- (1) Dugaan TPK Tunjangan Wajib Perumahan TNI AD (dilimpahkan ke Puspom AD),
- (2) Dugaan TPK berkaitan dengan penyewaan kapal dengan *bare boat charter* dan perbaikan kapal fiktif oleh PT Pertamina Tongkang tahun 2001-2003 (dilimpahkan ke Polda Metro Jaya),
- (3) Dugaan TPK dalam investasi surat pengakuan hutang PT Lintasindo Ecom pada dana pensiun BNI 45 (dilimpahkan ke Kejaksaan Agung),
- (4) Dugaan TPK atas kekurangan kas dan belanja daerah pada Pemda Kabupaten Jember (dilimpahkan ke Kejati Jawa Timur),

- (5) Dugaan TPK terkait dengan Indonesia Power
(dilimpahkan ke Polda Jawa Timur)

Perkara yang diambil alih oleh KPK adalah sebagai berikut.

- (1) Dugaan TPK pada pelaksanaan pembangunan Bandara Samarinda-Kutai Kartanegara Tahun 2003, 2004 dan 2005 (diambil alih dari Polda Kalimantan),
- (2) Perkara yang berhubungan dengan TPK penyalahgunaan wewenang penggunaan dana APBD TA 2003 Pos dana Tak Tersangka Dana Alokasi Umum dan Dana Pinjaman Daerah yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau pegawai negeri yang menggelapkan dana APBD TA 2003 Pos Dana Tak Tersangka Dana Alokasi Umum dan Dana Pinjaman daerah di Kabupaten Kendal (diambil alih dari Polda Jawa Timur).

e) Pengembalian Kerugian Negara

Potensi pengembalian kerugian negara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yaitu putusan terhadap uang/barang rampasan, uang pengganti dan denda adalah sebesar Rp27.750.057.426,00. Berdasarkan jumlah tersebut telah berhasil disetor ke Kas Negara adalah sebesar Rp12.771.271.205,00,-.

d. Pencegahan

Upaya lain yang dilakukan KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi adalah melalui pencegahan (upaya preventif). Upaya preventif dilakukan dengan laporan harta kekayaan penyelenggaraan negara (LHKPN), pemeriksaan LHKPN, pengelolaan database dan koordinasi dengan institusi lain, Bimbingan teknis, Pengelolaan khusus LHKPN, gratifikasi, pendidikan dan pelayanan masyarakat, seminar dan sosialisasi lainnya, Penggalangan dukungan masyarakat.¹⁹

(Tabel 5.7 Laporan LHKPN dan Jumlah PN per tahun)

Tahun	Wajib Lapor	Yang Melapor	%
2004	88.826	43.668	49.16
2005	113.826	56.274	49.44
2006	116.649	65.448	56.11

(Tabel 5.8 Laporan LHKPN dan Jumlah PN per bidang)

Bidang	Jum. Wajib Lapor	Jum. Yang Melporkan Kekayaan		Berita Negara			
		Jum.	%	Dlm. Proses		Diumumkan	
				Jum.	%	Jum	%
Eksekutif	65.462	35.106	53.63	9.219	26.26	25.887	73.74
Legislatif	24.234	16.629	68.62	452	2.72	16.177	97.28
Yudikatif	19.618	8.588	43.78	1.135	13.22	7.453	86.78
BUMN/D	7.335	5.125	69.87	239	4.66	4.886	95.34
Total	116.649	65.448	56.11	11.045	16.88	54.403	83.12

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 5.2-6.2.

e. Penanganan Pengaduan Masyarakat

KPK telah membuka akses seluas-luasnya kepada masyarakat untuk menyampaikan pengaduan terjadinya tindak pidana korupsi. Pengaduan tersebut dapat disampaikan melalui berbagai media, yaitu langsung ke kantor KPK, melalui telepon, pos, surat elektronik (*e-mail*), layanan pesan singkat (SMS), dan faksimile. Sepanjang tahun 2006, sebanyak 138 (2.01%) pengaduan yang ditindaklanjuti. Dari 102 (73.91%) pengaduan diteruskan ke Deputi Penindakan, sebanyak 30 (21.74%) pengaduan diteruskan ke Deputi pencegahan, dan sebanyak 6 (4.35%) pengaduan diteruskan ke bidang lain di KPK.

(Tabel 5.9 Penanganan Laporan Pengaduan Masyarakat)

No	Uraian	2005		2006	
		Jum.	%	Jum.	%
1	Lap. yg diterima	6.879		16.521	
2	Lap. yg ditelaah	6.236	90.65	15.878	96.11
3	Lap. berindikasi TPK	1.444	20.99	5.353	32.40
4	Tindak lanjut KPK	138	2.01	241	1.46
5	Tindak lanjut instansi lain	527	7.66	2.891	17.50

(Tabel 5.10 Tindak Lanjut Pengaduan Masyarakat)

No	Uraian	2005		2006	
		Jum.	%	Jum.	%
1	Diteruskan ke penindakan	102	73.91	151	62.66

2	Diteruskan ke Pencegahan	30	21.74	76	31.54
3	Diteruskan ke Bidang lainnya	6	4.35	14	5.81
	Total	138		241	

C. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Struktur Ketatanegaraan

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan secara tegas mengatakan bahwa KPK merupakan lembaga negara. Akan tetapi, dalam kenyataannya keberadaan KPK masih menimbulkan permasalahan. Adapun permasalahan yang timbul adalah (1) Kedudukan KPK sebagai lembaga negara pembantu, (1) kedudukan KPK di dalam tiga fungsi kekuasaan negara, (3) landasan hukum pembentukan KPK.

Dalam perkembangannya, pelaksanaan demokrasi di berbagai negara memaksa terjadinya perkembangan kelembagaan negara. Banyak negara dalam menjalankan fungsinya membentuk lembaga-lembaga negara baru yang bersifat *ad hoc* atau mandiri. Keberadaan lembaga negara tersebut memiliki latar belakang yang berbeda, antara negara yang relatif telah mapan demokrasinya negara yang baru dan sedang

mengalami proses transisi demokrasi.²⁰ Kemunculan lembaga tersebut secara umum dapat disimpulkan karena beberapa hal berikut.

1. Negara mengalami perkembangan karena kehidupan ekonomi, sosial, politik, dan budaya semakin meningkat.
2. Pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks mengakibatkan variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan semakin berkembang.
3. Untuk mencapai tujuan negara kesejahteraan (*Welfare State*), negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat dan komprehensif dari semua lembaga negara yang ada.
4. Terjadinya transisi demokrasi, yang mengakibatkan berbagai kesulitan ekonomi, karena terjadi aneka perubahan sosial dan ekonomi. Negara yang mengalami perubahan sosial dan ekonomi memaksa banyak negara melakukan eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*).²¹

Menurut Jennings terdapat beberapa alasan yang melatar belakangi dibentuknya lembaga negara bantu. Berikut ini alasan-alasan tersebut.²²

1. *The need to provide cultural or personal service supposedly free from the risk of political interference.*
 2. *The desirability of non-political regulation of markets.*
 3. *The regulation of independent professions such as medicine and the law.*
 4. *The provision of technical service*
 5. *The creations of informal judicial machinery for setting disputes*
-
1. Adanya kebutuhan untuk menyidikkan pelayanan budaya dan pelayanan yang bersifat personal yang diharapkan bebas dari campur tangan politik.
 2. Adanya keinginan untuk mengatur pasar dengan regulasi yang bersifat non-politik.

²⁰ Firmansyah Arifin, ad. al. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, cet. 1, (Jakarta: KRHN, 2005), hlm. 54.

²¹ Lihat Bab II naskah ini.

²² John Alder, *Constitutional and Administrative Law*, (London: Macmillan Educations ltd, 1989), hlm. 225.

3. Perlunya pengaturan mengenai profesi-profesi yang bersifat independen, seperti profesi di bidang kedokteran dan hukum.
4. Perlunya pengadaan aturan mengenai pelayanan-pelayanan yang bersifat teknis.
5. Munculnya berbagai institusi yang bersifat semiyudisial dan berfungsi untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan.

Hal ini berarti kemunculan lembaga baru bukan suatu hal yang harus dielakkan, melainkan merupakan suatu keharusan yang ada. Maraknya lembaga negara tersebut karena adanya tekanan internal dan eksternal. Tekanan internal disebabkan oleh adanya gejolak dari dalam struktur politik dan sosial masyarakat yang bersangkutan, sedangkan tekanan eksternal disebabkan oleh adanya fenomena gerakan arus global pasar bebas, demokratisasi, dan gerakan hak asasi manusia.²³ Selain itu menurut Sri Soemantri, untuk mencapai tujuan negara yang bertambah kompleks tidak dapat dicapai hanya dengan lembaga negara utama saja tetapi harus dibentuk lembaga-lembaga pembantu.

Keberadaan lembaga baru tersebut berkaitan dengan *auxiliary state's organ*. Dalam literatur bahasa Indonesia dapat diartikan sebagai lembaga negara pembantu atau lembaga negara penunjang. Penggunaan istilah lembaga negara pembantu atau lembaga negara penunjang berkaitan dengan fungsi lembaga tersebut.

²³ Firmansyah Arifin, ad. al. *op. cit.*, hlm. 58.

Perkembangan ini terjadi dalam upaya pemberantasan korupsi. Banyak negara membentuk lembaga negara baru yang memiliki kewenangan khusus dalam pemberantasan korupsi, yang sebelumnya kewenangan pemberantasan korupsi ada pada kepolisian dan kejaksaan. Dalam penelitian ini terdapat 10 negara yang memiliki lembaga khusus dalam pemberantasan korupsi, yakni Australia (New South Wales), Botswana, Ekuador, Hongkong, Kenya, Latvia, Lithuania, Malaysia, Singapura, dan Thailand. Akan tetapi, masih terdapat negara yang juga memiliki lembaga tersebut seperti, India, Ghana, Malawi, dan Argentina. Kemunculan lembaga anti-korupsi tersebut karena.

1. korupsi semakin sistematis, canggih, dan telah menjadi endemik;
2. lembaga penegak hukum yang ada dianggap belum mampu menjalankan fungsinya dalam memberantas korupsi, yang mengakibatkan kepercayaan publik (*public trust*) terhadap lembaga penegakan hukum menjadi melemah;
3. pelaku korupsi tidak hanya terjadi pada pejabat publik tingkat rendah, tetapi juga terjadi pada pejabat yang memiliki posisi strategis, bahkan terjadi pada lembaga-lembaga penegak hukum, seperti kepolisian dan kejaksaan, maupun lembaga peradilan;
4. tuntutan masyarakat yang menginginkan perubahan secara cepat; dan

5. keberhasilan negara yang memiliki lembaga anti-korupsi dalam memberantas korupsi, sehingga pilihan membentuk lembaga baru dianggap sebagai cara yang tepat dalam pemberantasan korupsi.

Latar belakang kemunculan lembaga anti-korupsi tersebut sejalan dengan kecenderungan perkembangan lembaga negara. Oleh karena itu, lembaga anti-korupsi juga merupakan bagian dari perkembangan lembaga negara yang merupakan *auxiliary state's organ*.

Dalam konteks Indonesia, secara umum ada beberapa hal yang menjadi alasan yang mempengaruhi pembentukan lembaga-lembaga negara baru di Indonesia.²⁴

1. Tiadanya kredibilitas lembaga-lembaga yang telah ada akibat asumsi (dan bukti) mengenai korupsi yang sistematis dan mengakar sehingga sulit untuk diberantas.
2. Tidak independennya lembaga negara yang ada karena satu atau lainnya tunduk pada pengaruh kekuasaan lain.
3. Ketidakmampuan lembaga negara yang telah ada untuk melakukan tugas-tugas yang urgen dilakukan dalam masa transisi demokrasi karena persoalan birokrasi dan KKN,
4. Pengaruh global, dengan pembentukan yang dinamakan *auxiliary state's agency* atau *watchdog institutions* di banyak negara yang berada dalam situasi transisi menuju demokrasi telah menjadi suatu kebutuhan, bahkan suatu keharusan sebagai alternatif dari lembaga-lembaga yang ada yang mungkin menjadi bagian dari sistem yang harus direformasi.
5. Tekanan lembaga-lembaga internasional, tidak hanya sebagai syarat untuk memasuki pasar global, tetapi juga untuk membuat demokrasi sebagai satu-satunya jalan bagi negara-negara yang semula berada di bawah kekuasaan otoriter.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 59-60

Dari alasan tersebut, korupsi merupakan salah satu hal penting yang mendorong pembentukan lembaga-lembaga baru. Pada akhirnya Indonesia membentuk lembaga antikorupsi yang bernama Komisi Anti Korupsi yang berdasarkan analisis di atas dapat dikatakan sebagai *auxiliary state's organ*.

Dilihat dari latar belakang pembentukan KPK antara lain karena korupsi sudah meluas dan lembaga konvensional belum mampu memberantas korupsi dan juga dipengaruhi oleh alasan-alasan yang menyebabkan timbulnya lembaga-lembaga baru sebagaimana diuraikan diatas, maka diperlukan suatu lembaga yang membantu untuk memberantas korupsi. Dengan demikian KPK merupakan lembaga negara pembantu (*auxiliary state's organ*). Sebagaimana telah dibahas pada bab sebelumnya terdapat dua sifat lembaga mandiri yakni *executive agencies* dan *independent agencies*. Beberapa ahli berpendapat bahwa KPK merupakan *independent agencies* hal ini mengacu pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, yang memiliki perumusan sebagai berikut.

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya **bersifat independen** dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun (cetak tebal penulis).

Berdasarkan pasal tersebut jelas dapat disimpulkan bahwa KPK merupakan *independent agencies*, akan tetapi menurut penulis terdapat beberapa hal yang dapat dijadikan kriteria membentuk lembaga negara

mandiri selain adanya jaminan independensi dalam norma hukumnya yakni sebagai berikut.

- a. Lembaga negara mandiri sebaiknya dibentuk dengan Undang-Undang
- b. Dalam pengangkatan dan pemberhentian anggota harus melibatkan presiden dan DPR sehingga terciptanya sistem *checks and balances*.
- c. Masa jabatan dari para pejabat lembaga-lembaga independen dapat lebih lama dari empat-tahun masa jabatan Presiden, sehingga mengurangi pengaruh Presiden pada lembaga tersebut.
- d. Lembaga independen diorganisir oleh kepemimpinan kolektif jadi pertimbangan dan keputusan mereka adalah produk dari pembuatan-keputusan bersama.

Kriteria tersebut dimiliki oleh KPK. Hal ini berarti, KPK disebut sebagai *independent agencies* adalah tepat.

Bagaimana keberadaan lembaga negara penunjang tersebut dalam fungsi kekuasaan negara? Secara teori fungsi kekuasaan negara dapat dibagi menjadi tiga, yakni *legislative*, *executive*, dan *judicial* atau yang dikenal dengan teori *trias politica*. Ketiga jenis kekuasaan itu mesti terpisah satu sama lainnya, baik mengenai tugas (*functie*) maupun mengenai alat pelengkap (*organ*) yang melakukannya. Dari tiga kekuasaan ini dibentuk alat pelengkap negara yang disebut lembaga negara.

Akan tetapi, disisi lain sebagaimana telah dijelaskan di atas kelembagaan negara terus mengalami perkembangan, yakni dibentuknya lembaga negara baru dalam rangka fungsi pelayanan kepada masyarakat. Pada akhirnya fungsi-fungsi kekuasaan yang biasanya melekat pada fungsi lembaga eksekutif, legislatif dan bahkan yudisial, dialihkan menjadi fungsi organ tersendiri yang bersifat independen. Oleh karena itu, dimungkinkan adanya suatu organ negara yang mempunyai fungsi campuran, masing-masing bersifat independen atau quasi independen.

Dengan demikian, hubungan fungsi kekuasaan negara tidak mungkin tidak saling bersentuhan, hubungan lembaga negara saling bergantung satu dengan lainnya. Untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan agar kekuasaan negara dapat dibatasi dan dikontrol, maka dibangunlah sistem *checks and balances*. Oleh karena itu, perkembangan kelembagaan negara tersebut jika dikaitkan dengan teori fungsi kekuasaan negara dan pendapat beberapa ahli, ada beberapa ahli yang mengelompokkan lembaga tersebut dalam domain atau ranah kekuasaan eksekutif atau mengelompokkannya secara tersendiri sebagai kekuasaan ke-empat.

Berkaitan dengan lembaga antikorupsi dalam fungsi kekuasaan negara, terdapat beberapa negara yang lembaga antikorupsinya berada dalam domain kekuasaan eksekutif dan ada yang terpisah dari kekuasaan

eksekutif. Penempatan lembaga antikorupsi dalam fungsi kekuasaan negara menjadi pemikiran yang serius agar lembaga ini berjalan dengan baik. Beberapa negara lebih memilih menempatkan lembaga anti korupsinya terpisah dari kekuasaan eksekutif. Hal ini karena kekuasaan eksekutif dianggap sebagai ancaman independensi badan antikorupsi.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdapat pada bagian Menimbang, Batang Tubuh, maupun Penjelasan tidak menetapkan penjelasan letak KPK dalam fungsi kekuasaan negara. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dan penjelasannya hanya menjelaskan bahwa KPK merupakan lembaga negara independen dan bebas dari kekuasaan mana pun. Ada pun yang dimaksud dengan kekuasaan mana pun adalah adanya kekuasaan yang dapat memengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota komisi secara individu dari pihak eksekutif, yudikatif, dan legislatif.

Dari pasal tersebut hanya dapat disimpulkan bahwa KPK merupakan *independent agency*, sedangkan kedudukannya dalam fungsi kekuasaan negara tidak diatur. Seharusnya, dalam Undang-Undang KPK ada pengaturan hal tersebut, supaya memperjelas kedudukan KPK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini mengakibatkan timbul beberapa penafsiran di antaranya 1. KPK berada di dalam kekuasaan yudikatif

dengan mengacu pada Pasal 24 ayat (3) UUD 1945; 2. KPK tidak berada di dalam kekuasaan mana pun, tetapi dikelompokkan secara tersendiri sebagai kekuasaan ke-empat.

Menurut peneliti, KPK memang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman (yudikatif), tetapi tidak berada di bawah kekuasaan yudikatif. KPK dapat dikelompokkan sebagai kekuasaan tersendiri, yakni sebagai *the fourth branch of the government*. Ada anggapan yang mengatakan bahwa keberadaan KPK yang di luar tiga kekuasaan yang ada dapat mengacaukan sistem ketatanegaraan menurut peneliti hal ini tidaklah benar. Menurut Crinice le Roy, terdapat kekuasaan lainnya disamping tiga kekuasaan negara (eksekutif, legislatif dan yudikatif), yang disebut dengan istilah *De Vierde Macht*.

Crinice le Roy menyebutkan kekuasaan tersebut yakni komisi-komisi Independen, pers, aparat kepegawaian, kekuasaan-kekuasaan pengawasan, komis-komis pelayanan masyarakat, rakyat yang memiliki hak pilih, kelompok-kelompok penekan dan partai-partai politik.

Ajaran Montesquieu yang membagi menjadi tiga kekuasaan negara yang kemudian menjadi landasan menyusun kekuasaan, menurut Crinice le Roy mengalami perkembangan. Menurutnya, kompleksitas kegiatan penertiban dalam negara modern demikian rumit sifatnya, sehingga masih belum adanya suatu kata atas pertanyaan mana saja sebenarnya fungsi negara tersebut. Bagi Crinice le Roy, negara merupakan organisasi

kekuasaan dengan obyek kegiatan penertiban terhadap suatu masyarakat tertentu secara menyeluruh dengan mempergunakan kekuasaannya.

Sistem kekuasaan tersebut merupakan sistem yang terbuka, setiap lembaga yang berkerja dalam tahap proses penertiban dilengkapi dengan kekuasaan mengambil keputusan dan turut menentukan kebijakan, maka badan tersebut merupakan kekuasaan. Sehingga diperoleh gambaran yang jelas tentang pusat-pusat dalam negara, di mana keputusan-keputusan tersebut diambil. Maka, sistem *checks and balances* merupakan sistem yang tepat. Menurut Crince le Roy apabila kekuasaan tetap dilihat sebagai kekuasaan menurut doktrine Montesquieu dengan segala hal yang abstrak yang melekat padanya, maka tidak dapat diperoleh sistem *checks and balances* yang optimal.

Berarti secara teori, keberadaan KPK yang tidak berada di ranah kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif, tidak mengacaukan sistem ketatanegaraan. Alasannya, ketika merumuskan bagaimana suatu lembaga negara diluar eksekutif, yudikatif, dan legislatif dirumuskan, ada tiga teori yang sering ditawarkan, yaitu.

1. *separation of power* yang berciri tidak menerima kehadiran lembaga-lembaga penunjang tersebut sehingga bisa disimpulkan sebagai ekstra konstitusional.
2. *separation of power* yang bercirikan masih bisa menerima kehadirannya sepanjang berhubungan dengan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif
3. *check and balances* yang berciri menerima sepenuhnya kehadiran lembaga penunjang lain sebagai bagian prinsip kekuasaan ke 4

atau ke 5 dari cabang kekuasaan legislatif, yudikatif, dan eksekutif.²⁵

Di negara-negara lain badan antikorupsi berada dibawah eksekutif. Hal itu dapat dilihat di negara-negara lain yang telah berhasil dalam memberantas korupsi, lembaganya berada di bawah kekuasaan eksekutif. Misalnya, Singapura, sukses yang dicapai CPIB sangat banyak disebabkan oleh tekad mantan perdana menteri dan kepala pemerintahan. Salah satu faktor keberhasilannya pemberantasan korupsi adalah karena badan anti-korupsi berada di bawah kekuasaan perdana menteri dan bertanggung jawab kepada perdana menteri. Badan Anti Korupsi Hongkong juga berhasil memberantas korupsi karena ICAC ditempatkan dalam kantor gubernur. Selain itu komisi itu juga melapor kepada legislatif,²⁶ Malaysia, BPRnya berada di bawah perdana menteri dan bertanggung jawab kepada perdana menteri, Botswana, DCEC kedudukannya berada di bawah presiden dan bertanggung jawab kepada presiden, Begitu pula Latvia, CPCB berkedudukan di bawah perdana menteri dan bertanggung jawab kepada perdana menteri dan parlemen. Lithuania, SIS berada di bawah presiden dan bertanggung jawab kepada

²⁵ John H. Garvey dan Alexander Aleinikov, *Modern Constitutional Theory*, (USA: West Publishing and Co, 1994), hlm. 296.

²⁶ Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi Elemen Sistem Integritas Nasional*, (Jakarta: Transparency International Indonesia, 2003), hlm. 178.

presiden dan Seimas. Thailand, OCCC berkedudukan di bawah perdana menteri dan bertanggung jawab kepada *senate* .

Dengan melihat hal tersebut di atas, memang tidak ada permasalahan jika badan antikorupsi diletakkan pada kekuasaan eksekutif. Akan tetapi, keberhasilannya sangat memerlukan komitmen eksekutif yang kuat mengingat dapat terjadi intervensi eksekutif terhadap lembaga ini. Selain itu, agar badan itu bisa sukses adalah fungsinya sistem *check and balances*. Di banyak negara sistem *check and balances* berjalan dengan baik sehingga tugas dan wewenangnya dapat dikontrol dengan baik. Oleh karena itu, pembentukan lembaga tersebut harus mempunyai landasan pijakan yang kuat dan paradigma yang jelas sehingga keberadaannya membawa manfaat bagi kepentingan publik pada umumnya dan bagi penataan sistem ketatanegaraan pada khususnya.²⁷ Karena itu, keberadaan dan pembentukan KPK harus mencerminkan adanya prinsip konstitusionalisme, sistem *check and balances*, prinsip integrasi dan prinsip kemanfaatan bagi masyarakat.²⁸

Dengan adanya sistem *check and balances*, maka KPK dapat selalu terjaga integritasnya. Oleh karena KPK sangat diperlukan apalagi KPK mempunyai kewenangan yang luas. Walaupun ada yang

²⁷ Firmansyah Arifin, ad. al. *op. cit.*, hlm. 61.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 61-63.

berpendapat bahwa KPK tidak diperlukan karena sudah ada kejaksaan dan kepolisian. Begitu pula imbauan dari partai-partai politik agar KPK tidak menjadi sebuah lembaga yang super. Menurut Eep Saifullah, imbauan tersebut adalah imbauan yang salah alamat. Sosok super institusi pemberantasan korupsi, dimana saja memang menakutkan bagi calon koruptor. Selain itu yang mengemukakan adalah pendapat dari partai bahwa KPK itu adalah institusi sementara. Menurut saya, jangan bunuh KPK, karena korupsi menggurita, maka lembaga seperti KPK mesti dijaga kesinambungannya.²⁹ Oleh karena itu untuk negara Indonesia, KPK sangat diperlukan sehingga keberadannya harus tetap ada, seperti halnya negara-negara lain, badan antikorupsinya tetap ada walaupun korupsinya sudah minimal. Apabila korupsi sudah dapat diminimalkan tugas KPK dapat dikurangi atau tidak luas lagi, yang ada hanya kewenangan penindakan, pencegahan, dan monitoring.

Selain itu, bagaimana landasan hukum pembentukan KPK? KPK dibentuk dengan undang-undang. Beberapa ahli berpendapat badan anti korupsi sebaiknya dibentuk dalam konstitusi tidak dengan undang-undang. Secara umum Badan Anti-korupsi di beberapa negara dibentuk dengan undang-undang, seperti Australia (*New South Wales*) Botswana, Hongkong, Latvia, Lithuania, Malaysia, dan Singapura. Hanya Thailand dan Ekuador yang dibentuk oleh Konstitusi. KPK dibentuk dengan

²⁹. Eep Saifullah, "Jangan Bunuh KPK", *Kompas*, 18 Desember 2007.

Undang-Undang menurut pendapat penulis sudah tepat. Hal ini mengingat KPK sebagai lembaga negara mandiri. Sebagaimana telah dijelaskan di atas *independent agencies*, sebaiknya dibentuk dengan Undang-Undang.

D. Perwujudan Komisi Pemberantasan Korupsi yang Ideal untuk Negara Indonesia

Masa reformasi merupakan terjadinya perubahan dari rezim otoritarian menuju ke tatanan politik yang demokratis. Sasaran reformasi itu adalah antara lain pemberantasan korupsi harus dapat diselesaikan dengan baik. Hadinya Komisi Pemberantasan Korupsi tahun 2003 memberikan makna yang sangat penting dalam pemberantasan korupsi, karena seluruh masyarakat berharap pada lembaga tersebut. Dengan demikian, Komisi Pemberantasan Korupsi harus menunjukkan dirinya sebagai lembaga yang benar-benar independen dan menunjukkan kinerjanya yang baik dalam rangka mendukung tuntasnya proses transisi kekuasaan tersebut, jangan sampai terjadi bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi justru mendukung kekuasaan yang korup.

Dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi yang independen dengan tugas dan wewenang melakukan pemberantasan korupsi, diharapkan dapat dicapai tujuan negara yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Lembaga baru yang akan dibentuk sangat

dibutuhkan di samping kepolisian dan kejaksaan. Diharapkan keberadaan lembaga baru tersebut dapat secara proaktif meningkatkan kinerja instansi-instansi tersebut atau juga dengan inisiatifnya melaksanakan tugas penyidikan dan penuntutan apalagi masyarakat luas mendukung keberadaan lembaga baru tersebut dan di samping itu harus mendapat "*political will*" yang kuat dari para pemimpin pemerintahan.³⁰

Pembentukan lembaga dapat dirumuskan sebagai perencanaan, penataan, dan bimbingan dari organisasi-organisasi baru atau yang disusun kembali yang (a) mewujudkan perubahan-perubahan dalam nilai nilai, fungsi-fungsi, teknologi-teknologi fisik, dan/atau sosial, (b) menetapkan, mengembangkan, dan melindungi hubungan-hubungan normatif dan pola-pola tindakan yang baru, dan (c) memperoleh dukungan dan kelengkapan dalam lingkungan tersebut.³¹

Dalam pembentukan lembaga tersebut ada hal-hal yang harus dipenuhi yaitu:

1. Kepemimpinan

Kepemimpinan menunjuk pada "kelompok orang yang secara aktif berkecimpung dalam perumusan doktrin dan program dari lembaga tersebut dan yang mengarahkan operasi-operasi dan hubungan-hubungannya dengan lingkungan tersebut". Kepemimpinan

³⁰ Romli Atmasasmita, "Latar Belakang Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia", Makalah disampaikan pada Lokakarya "Mencari Format Ideal Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia ", 18 Desember 2000, hlm. 4.

³¹ Joseph W. Eaton, *Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional dari Konsep ke Aplikasi*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 24.

dipandang sebagai satu-satunya unsur yang paling kritis dalam pembangunan lembaga karena proses-proses perubahan yang dilakukan dengan sengaja itu memerlukan manajemen yang intensif, trampil dan yang telah mengikatkan dirinya secara mendalam. Kelompok kepemimpinan terdiri atas para pemegang kedudukan kepemimpinan yang secara formal telah ditunjuk, maupun mereka terus menerus menjalankan pengaruhnya yang penting terhadap kegiatan-kegiatan lembaga.

2. Doktrin

Doktrin dirumuskan sebagai "spesifikasi dari nilai-nilai, tujuan-tujuan dan metode-metode operasional yang mendasari tindakan sosial". Doktrin dipandang sebagai sederetan tema yang memproyeksikan, baik di dalam organisasi itu sendiri maupun dalam lingkungan ekstemnya, seperangkat citra dan harapan-harapan mengenai tujuan-tujuan lembaga dan gaya-gaya tindakan.

3. Program

Program adalah terjemahan dari doktrin ke dalam pola-pola tindakan yang nyata dan alokasi dari energi energi dan sumber-sumber daya lainnya di dalam lembaga itu sendiri dan berhubungan dengan lingkungan ekstern.

4. Sumber-sumber daya

Sumber-sumber daya adalah masukan-masukan keuangan, fisik, manusia, tehnologi dan penerangan dari lembaga tersebut.

5. Struktur intern

Struktur intern adalah struktur dan proses-proses yang diadakan untuk bekerjanya lembaga tersebut dan bagi pemeliharaannya.³²

Di samping hal-hal tersebut di atas, hal yang terpenting adalah strategi-strategi dan taktik-taktik oleh pimpinan lembaga agar berusaha menyesuaikan dengan hubungan-hubungan tersebut. Kelembagaan sebagai keadaan terakhir adalah variabel evaluatif, suatu standar untuk menilai keberhasilan dari usaha-usaha pembangunan lembaga. Konsep kelembagaan menunjukkan bahwa sekurang-kurangnya hubungan tertentu dan pola-pola tindakan yang dicakup dalam organisasi tersebut bersifat

³² *Ibid*, hlm. 24-25.

normatif, baik di dalam organisasi tersebut maupun untuk satuan-satuan sosial lainnya, dan telah tercapai sedikit dukungan dan kelengkapan dalam lingkungan tersebut.³³

Dengan demikian, pembentukan lembaga pemberantasan korupsi tentunya harus sesuai dengan konsep pembentukan lembaga supaya lembaga yang baru dapat efektif dan efisien. Jeremi Pope juga berpendapat bahwa untuk dapat efektif, lembaga yang dibentuk harus.

- a. mendapat dukungan politik dari tingkat tertinggi pemerintah;
- b. memiliki sumber daya yang memadai untuk menjalankan misinya;
- c. wewenang yang memadai untuk memperoleh dokumen dan untuk meminta keterangan dari saksi;
- d. memiliki undang-undang yang "bersahabat dengan pemakai" (termasuk menetapkan "penumpukan kekayaan dengan melanggar hukum "sebagai tindak pidana"); dan,
- e. memiliki pimpinan yang dipandang mempunyai integritas tertinggi.³⁴

Pelaksanaan pemberantasan korupsi tentunya harus dievaluasi secara terus menerus, sehingga Badan Antikorupsi mengetahui kondisi lembaganya dan kinerja yang sudah dilakukannya. Hal ini sangat penting untuk menjaga integritas Antikorupsi tersebut dalam menangani pemberantasan korupsi dan juga untuk dapat menentukan langkah ke depan Badan Antikorupsi tersebut.

Menurut Jeremi Pope, integritas lembaga tersebut dapat dilihat melalui beberapa hal berikut.

³³ Joseph W. Eaton, *op., cit.*, hlm. 26.

³⁴ Jeremy pope, *op. cit.*, hlm. 181.

1. Apakah badan antikorupsi memiliki sumber daya yang cukup?
2. Apakah anggota staf bebas dari campur tangan politik dalam melaksanakan tugas?, Apakah ada "wilayah-wilayah terlarang" bagi penyidik?
3. Apakah staf mendapat pelatihan yang diperlukan?
4. Apakah staf mendapat gaji yang cukup?
5. Apakah kantor Presiden masuk ke dalam yurisdiksi badan? (jika ya, apakah staf cukup percaya diri untuk menggunakan wewenang itu, bila perlu?)
6. Apakah staf dalam wilayah-wilayah sensitif diwajibkan mengikuti "uji integritas"?
7. Apakah ada mekanisme untuk memastikan bahwa badan itu sendiri tidak akan dapat menjadi sumber korupsi?
8. Dapatkah anggota staf yang diragukan integritasnya dengan cepat diberhentikan?
9. Apakah badan bertanggung jawab kepada eksekutif, legislatif, dan pengadilan publik?
10. Apakah prosedur pengangkatan kepala badan antikorupsi sedemikian rupa sehingga dapat menjamin orang yang akan diangkat benar-benar ahli, independen dari partai politik yang berkuasa, dan kemungkinan dapat melaksanakan tugas badan tanpa rasa takut atau enggan?
11. Bila telah diangkat, apakah kepala badan independen dari kendali politik dalam sehari-hari badan?³⁵

Dari hal tersebut di atas, keberhasilan Badan Anti-korupsi juga harus mempunyai faktor pemicu keberhasilan lembaga, yaitu.

- a. adanya dukungan politik;
- b. lembaga anti-korupsi berada dalam strategi antikorupsi yang komprehensif dan mendapat dukungan yang efektif dan komplementer dari lembaga publik;
- c. ekonomi yang stabil dan program pembangunan selalu fokus pada pengurangan kesempatan korupsi, sebagai contoh mengelola program privatisasi secara berhati-hati;
- d. ditunjang oleh sumber keuangan yang baik;
- e. memiliki visi dan misi yang jelas serta ditunjang pula oleh perencanaan bisnis, pengelolaan anggaran dan pengukuran kinerja yang baik.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 194.

- f. mempunyai kerangka hukum yang kuat termasuk "rule of law" dan dibekali oleh kekuatan hukum yang kuat yang dapat menunjang kegiatan penindakan dan pencegahan;
- g. bekerja secara independen dan bebas dari pengaruh segala kepentingan;
- h. semua staf dan pimpinan memiliki standar integritas yang tinggi.³⁶

Jika hal-hal tersebut tidak dapat dipenuhi, maka Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dikatakan gagal. Di negara-negara lain pun yang mempunyai Badan Anti-korupsi juga melakukan penilaian terhadap Badan Anti-korupsi tersebut. Banyak Badan Antikorupsi di negara lain yang gagal karena beberapa hal, sebagai berikut.³⁷

1. *The first key variable that might explain a failure to reduce corruption through the establishment of an anti-corruption agency is the absence of laws necessary for its success. Without the legal tools to go after venal officials, a commission cannot succeed. Many governments either fail to enforce existing laws or the commissions have no mandate to enforce laws.*
2. *Second, a commission must be independent from interference by the political leadership. In some circumstances, a commission linked to the executive branch is used to settle old scores with political rivals. When the agency is linked only to the Parliament, then the security agencies have a disincentive to include parliamentary committees in their investigations. A competitive relationship may evolve among parliamentarians and national crime investigators. The anti-corruption commission thereby loses credibility as nothing more than a tool of the parliament.*
3. *Third, a clear reporting hierarchy may seem elementary, but it is not a straightforward arrangement. An optimal a hierarchy might be reports*

³⁶ Direktorat Penelitian dan Pengembangan Deputy Pencegahan KPK, "Komisi Anti Korupsi di Luar Negeri (Deskripsi Singapore, Hongkong, Thailand, Madagaskar, Zambia, Kenya dan Tanzania)", Hasil penelitian KPK, Jakarta, 2006, hlm. 8.

³⁷ John R. Heilbrunn, *Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?*, (Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank, 2005) hlm. 14-15.

delivered to the director of the organization, oversight committees, and then simultaneously shared with the Parliament and the executive. However, some executives prefer to receive reports without the bother of any hierarchy.

4. *Fourth, the presence of oversight committees is absolutely crucial to the effective organization of an anti-corruption commission.*
5. *Finally, some evidence suggests that the size of a country, either geographically or in terms of its population may explain the effectiveness of anti-corruption efforts.*

1. Tidak adanya perangkat hukum yang memadai dalam mendukung kinerja badan atau komisi anti korupsi tersebut. Beberapa negara gagal dalam menerapkan hukum yang sudah ada atau tidak adanya mandat kepala badan atau komisi anti-korupsi untuk menegakkan hukum dalam rangka pelaksanaan tugasnya.
2. Badan anti korupsi seyogianya bersifat independen dan bebas dari campur tangan para pejabat politik. Adanya tanggung jawab hanya kepada salah satu pihak dalam pemerintahan menyebabkan badan tersebut kehilangan kredibilitas karena bersifat seolah-olah hanya sebagai alat dari lembaga pemerintahan yang dimaksud.
3. Adanya prosedur pelaporan secara berjenjang dengan pengertian bahwa laporan atas pelaksanaan tugas dari badan anti-korupsi bersangkutan tetapi juga harus dilaporkan kepada komite pengawas, parlemen dan pemerintah.³⁸
4. Adanya komite pengawas untuk mengefektifkan kinerja badan anti korupsi.³⁹

³⁸ Di beberapa negara pihak eksekutif secara eksklusif meminta pelaporan hanya diserahkan kepada mereka sehingga mereka memonopoli informasi serta tidak mengindahkan pendapat dari pihak lain. Contohnya di Ghana, dimana undang-undang mengatur bahwa auditor hanya dapat melaporkan kinerjanya kepada Presiden dan hanya dapat disebarluarkan berdasarkan ijin Presiden. Akibatnya tidak ada transparansi dan kemungkinan Presiden memegang informasi yang dapat mengganggu kinerja badan anti korupsi. Oleh karena perlu adanya pelaporan yang berjenjang dalam rangka transparansi informasi sehingga selain independen kedudukan badan anti korupsi juga lebih diakui. *Ibid.*

³⁹ ICAC di Hongkong, memiliki komite pengawas untuk mengawasi kinerja ICAC dan mencecah lembaga tersebut dari campur tangan lawan politik pemerintah. Badan anti Korupsi di New South Wales, Australia memiliki dua komite seperti ini untuk mencegah kemungkinan adanya campur tangan pemerintah dalam pelaksanaan tugas badan anti korupsi tersebut. Sebaiknya, tidak adanya komite pengawas di CPIB (Singapura) menyebabkan badan tersebut tidak dapat lepas dari pengaruh pemerintah yang sedang berkuasa. *Ibid.*

5. Hal penting yang mempengaruhi adalah luas wilayah suatu negara, baik secara geografis maupun dari besarnya populasi penduduk negara tersebut.⁴⁰

Hal tersebut di atas dimaksudkan untuk dapat dijadikan masukan bagi komisi Pemberantasan Korupsi bagaimana seharusnya ke depan dalam membuat strategi atau program, sehingga dapat memperbaiki kekurangan lembaga maupun kinerja, menuju yang diharapkan masyarakat dan tujuan negara yaitu masyarakat adil dan makmur. Untuk itu, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menyusun program.⁴¹

- 1) *Political independence may be an important variable affecting the performance of ACAs in Europe. There is no set formula for ensuring that independence: in some countries it may mean the ACA reports directly to Parliament rather than the executive; in others it may relate more to guaranteed budgets and de-politicization of the personnel process. Regardless of unique national characteristics, ensuring the political independence of European ACAs should be a primary concern.*
- 2) *A free, independent, and professional media can have a large multiplier effect in engaging civil society to support anti-corruption efforts and ACAs themselves. By drawing civil society closer to and more aware of ACA investigations and activities, the media can bolster the political support for ACA activities and help fill gaps where a national ACA may be understaffed, under funded, or politically constrained.*

⁴⁰ Keberhasilan Singapura dan Hongkong dalam mengentaskan korupsi dinilai juga dipengaruhi karena kedua negara tersebut memiliki populasi penduduk yang tidak terlalu besar dalam wilayah yang juga tidak terlalu luas. Pendapat mengenai pengaruh geografis negara memiliki kelemahan, karena yang terpenting dalam memberantas korupsi adalah kemauan pemerintah dalam membuat kebijakan baru anti korupsi dan menegakkan kebijakan tersebut. *Ibid.*

⁴¹ Nathaniel Heller, *European Anti-Corruption Agencies in a Global Context: Similarities, Differences, and Policy Insights*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://transatlantic.sais-jhu.edu/PDF/publications/eb_humanrights_monograph.pdf>

3) *When considering whether a single, centralized ACA or system of disparate agencies is the best anti-corruption solution for a country, the anecdotal evidence suggests that no single formula is a panacea either in Europe or around the world. These sorts of decisions are more art than science and will need to be tailored to unique national and historical contexts with the full input of all stakeholders – political leaders, the private sector, and civil society included.*

1. Bebas dari pengaruh politik (independen) Tidak ada formula khusus untuk memastikan independensi, di beberapa negara independen berarti ACA melaporkan langsung kepada parlemen dan tidak kepada eksekutif; di negara lain independensi lebih ditekankan kepada jaminan anggaran dan tidak adanya politisasi dalam proses penyidikan. Karena karakteristik negara yang berbeda-beda maka bebasnya ACA dari pengaruh politik harus mendapat perhatian lebih.
2. Peranan media dan masyarakat dalam mendukung gerakan anti korupsi dan ACA. Dengan adanya kesadaran masyarakat akan peran, kinerja dan penyidikan yang dilakukan ACA, media memperkuat dukungan politik untuk ACA dan meminimalkan kesenjangan antara ACA yang mungkin minim dalam hal anggaran, staf maupun dukungan politiknya.
3. Apabila membicarakan sistem yang tepat untuk badan anti korupsi, apakah seperti ACA atau badan anti korupsi yang berbeda-beda untuk tiap negara maka tidak ada formula yang dapat diterapkan baik di Eropa maupun di negara lain di dunia. Penentuan badan anti korupsi seperti apa yang tepat sangat dipengaruhi oleh latar belakang sejarah negara masing-masing serta masukan-masukan dari pimpinan politik, sektor publik, juga masyarakat.

Adanya penilaian memang tidak memengaruhi keberhasilan suatu badan, tetapi evaluasi tersebut akan sangat diperlukan dalam meningkatkan kinerja dan lembaga, tentunya dengan cara terus menerus diperbaharui akan tercapai suatu keberhasilan yang lebih besar. Oleh karena itu, perlu dijaga

beberapa strategi untuk mengatasi tindakan korupsi dalam pemerintahan, di antaranya sebagai berikut⁴²

1. adanya komisi yang independen,
2. prosedur pelaporan kepada setiap tingkatan pemerintah termasuk pejabat eksekutif, anggota parlemen, dan komite pengawas,
3. komitmen pemerintah untuk melaksanakan perubahan kebijakan yang secara politik memang sulit dilakukan.

Selain hal di atas, adanya Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan strategi lain dalam memberantas korupsi. Dengan demikian, keuntungan dan kerugian adanya badan anti-korupsi yang independen, adalah sebagai berikut.⁴³

Keuntungan:

1. menandakan bahwa pemerintah mendukung gerakan pemberantasan anti korupsi dengan serius,
2. mendapatkan otonomi yang lebih besar untuk mencegah badan anti korupsi dari korupsi dan pengaruh negatif lainnya,
3. badan anti-korupsi terpisah secara administratif dari lembaga maupun departemen pemerintahan yang lain, yang dikemudian hari mungkin menjadi subjek penyidikan,
4. badan anti-korupsi memiliki langkah awal yang lebih baik, bebas dari korupsi dan masalah lain yang mungkin akan timbul,
5. kredibilitas publik yang tinggi,
6. independensi melahirkan perlindungan yang lebih bagi intern badan anti-korupsi tersebut,
7. akuntabilitas dalam bidang politik, hukum, dan masyarakat yang lebih baik,
8. lebih transparan mengenai perkembangan kerja, keberhasilan yang didapat ataupun kegagalan dalam melaksanakan tugasnya,
9. tindakan pemberantasan korupsi akan lebih cepat dilakukan,

⁴² John R. Heilbrunn, *op. cit.*, hlm. 14.

⁴³ UNDP, *Institutional Arrangements to Combat Corruption (a comparative study)*, (3 Januari 2007), terdapat di situs <http://regionalcentrebangkok.undp.or.th/practices/governance/documents/Corruption_Comparative_Study-200512.pdf>

10. badan anti-korupsi dapat juga berperan sebagai pengawas penegakan hukum anti-korupsi, dan apabila badan anti-korupsi yang melakukan pelanggaran akan berlaku sebaliknya.

Kerugian:

1. biaya administrasi lebih besar,
2. timbul hambatan dan persaingan dengan lembaga lain yang diperlukan kerja samanya, misalnya penegakan hukum, auditor, dan penyidik,
3. dapat menimbulkan persaingan politik dari kelompok lain yang memiliki kewenangan yang sama sebagai badan anti-korupsi,
4. mengurangi efektivitas kerja apabila badan tersebut tidak memiliki anggaran yang cukup atau tidak adanya prosedur pelaporan yang memadai.

Dengan melihat hal-hal tersebut di atas, perlu adanya suatu indikator penilaian yang sesuai untuk Komisi Pemberantasan Korupsi, sehingga komisi bisa merumuskan strategi untuk memberantas korupsi di Indonesia. Dengan demikian, komisi bisa memenuhi harapan masyarakat dan tujuan negara.

1. Komisi Pemberantasan Korupsi harus memiliki sumber daya manusia yang cukup, staf badan anti korupsi harus mendapat pelatihan, pemimpin dan staf harus diseleksi secara baik untuk dapat menghasilkan pemimpin dan staf yang mempunyai integritas yang tinggi.
2. Komisi Pemberantasan Korupsi harus memberikan pertanggungjawaban baik kepada publik dan presiden sehingga publik mengetahui hasil kinerja yang telah dicapai dan publik dapat menilainya serta mendukung badan anti-korupsi tersebut. Di samping pertanggungjawaban ke publik juga sebaiknya dilaporkan ke presiden dan parlemen, sehingga presiden dan

parlemen juga merasa ikut bertanggung jawab serta memberikan dukungannya (*political will*).

3. Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, Komisi Pemberantasan Korupsi harus mempunyai program dan strategi jangka pendek dan jangka panjang, berkoordinasi dengan lembaga-lembaga lainnya, dan dapat menjangkau setiap daerah.
4. Komisi Pemberantasan Korupsi harus ada aturan yang diharmonisasikan dengan lembaga lain sehingga tercapai koordinasi yang baik.
5. Komisi Pemberantasan Korupsi harus mendapat dukungan dari pemerintah dan publik.
6. Hasil kerja Komisi Pemberantasan Korupsi harus membuat orang jera.
7. Komisi Pemberantasan Korupsi harus independen.

Dengan demikian, Komisi Pemberantasan Korupsi harus dilihat dengan indikator tersebut di atas. Untuk dapat mengetahui keadaan komisi pada masa depan dapat dirumuskan sebagai berikut.

1. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia Komisi Pemberantasan Korupsi saat ini meningkat jumlahnya dibandingkan dengan tahun sebelumnya, yaitu tahun 2004 sebanyak 125 orang, tahun 2005 sejumlah 308 orang, sedangkan tahun 2006 sejumlah 314 orang. Peningkatan jumlah sumber daya manusia dari tahun ke tahun menunjukkan bahwa sumber daya manusia Komisi Pemberantasan Korupsi sudah baik. Namun, jika

melihat kasus yang masuk dari laporan masyarakat tahun 2006 sejumlah 16.521 kasus lebih besar dari tahun 2005, yaitu sekitar 6.879 dan yang ditangani 241, tentunya sumber daya manusia yang ada masih kurang terutama untuk bidang penindakan karena hanya 97 orang dengan kasus yang di tangani. Dengan jumlah kewenangan yang luas tentunya diperlukan sumber daya yang sesuai. Jika sumber daya yang ada belum memadai, pelaksanaannya akan mengalami kesulitan. Untuk mendukung pekerjaannya, staf juga harus diberi pelatihan-pelatihan yang diperlukan. Dalam hal ini staf yang ada sudah diberi pelatihan-pelatihan seperti penggunaan IT.

Dengan terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga independen⁴⁴ dan yang bertujuan untuk memberantas korupsi dengan kewenangannya yang luas. Harapan besar masyarakat bertumpu pada .komisi pemberantasan korupsi memberantas korupsi. Komisi ini diharapkan dapat berjalan efektif dan efisien, jangan sampai bemasib sama dengan lembaga-lembaga pemberantas korupsi yang dibentuk oleh pemerintah terdahulu.

⁴⁴ William F. Fox Jr. berargumen bahwa suatu komisi negara adalah independen bila dinyatakan secara oleh kongres dalam undang-undang komisi yang bersangkutan atau bila Presiden dibatasi untuk tidak secara bebas memutuskan (*discretionary decision*) pemberhentian sang pimpinan komisi. William F. Fox Jr, *Undertanding Administrative Law*, (2000), hlm. 56, Begitu pula menurut Funk dan Seamon menambahkan sifat independen juga tercermin dari: 1) kepemimpinan yang kolektif, bukan seorang pimpinan; 2). Kepemimpinan tidak dikuasai/mayoritas berasal dari partai politik tertentu, dan 3). Masa jabatan para pimpinan komisi tidak habis secara bersamaa, tetapi bergantian (*staggered terms*), William F. Funk dan Richard H. Seamon, *Administrative Law: Examples & Explanations*, (2001), hlm. 23-24.

Oleh karena itu, berdasarkan kewenangannya yang luas dan melebihi kewenangan kepolisian dan kejaksaan, hal terpenting adalah figur pemimpin komisi atau komisioner yang memiliki kredibilitas dan integritas, serta profesional, sehingga dapat mengemban tugas yang mahaberat dan dapat memenuhi harapan seluruh rakyat Indonesia dalam pemberantasan korupsi.⁴⁵

Menurut Jeremy Pope, prosedur pengangkatan pimpinan badan anti-korupsi, harus berpijak pada prinsip bahwa tugas kepala badan anti korupsi adalah mengawasi eksekutif, khususnya partai politik yang sedang berkuasa. Di samping itu, prosedur yang baik adalah prosedur yang dapat memastikan orang yang terpilih adalah orang yang independen dan mempunyai integritas tinggi dan ia mendapat perlindungan yang memadai selama memangku jabatan.⁴⁶

Dengan demikian, untuk memilih dan menentukan calon pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, pemerintah membentuk panitia seleksi yang bertugas melaksanakan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Pasal 30 ayat (2), panitia seleksi terdiri atas unsur pemerintah dan unsur masyarakat (Pasal 30 ayat (3)).

⁴⁵ Romli Atmasasmita, *Korupsi Good Governance...*, op., cit, hlm. 42.

⁴⁶ Jeremy pope, op., cit, hlm. 162-183.

Panitia seleksi bertugas memilih sepuluh calon pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang kemudian diserahkan kepada Presiden. Setelah itu, Presiden mengusulkan nama-nama yang masuk dari panitia seleksi ke DPR. Kemudian DPR memilih dan menetapkan 5 calon pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Adapun panitia seleksi Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia pada tahun 2003 adalah sebagai berikut.

- a. Ketua : Prof. Dr. Romli Atmasasmita, SH, LL.M.
- b. Wakil Ketua I : Prof. Dr. Abdul Gani Abdullah, SH.
- c. Wakil ketua II : Dr. Adnan Buyung Nasution, SH.
- d. Sekretaris : Abdul Wahid, SH.
- e. Anggota :
 - 1). Prof. Dr. Loebby Loeqman, SH.
 - 2). Drs. Komaruddin, MA, APU.
 - 3). Prof. Dr. Harkristuti Harkrisnowo, SH., LL.M, Phd.
 - 4). Drs. A. Ansari Ritonga.
 - 5). Moegiharjo, SH.
 - 6). Basrief Arief, SH, MH.
 - 7). Irjen. Pol. Drs. Sukanto, SH, MM., Msc.
 - 8). Prof. Dr. Andi Hamzah, SH.
 - 9). Dr. Todung Mulya Lubis, SH., MH.
 - 10). Dr. Indriyanto Seno Adji, SH., MH.

Panitia seleksi ini dibantu oleh tim teknis yang dibentuk oleh panitia seleksi. Tim teknis ini berasal kalangan LSM dan konsultan profesional. Tugas tim teknis ini meliputi seleksi administrasi, verifikasi data administrasi, verifikasi makalah, uji kompetensi, dan memonitor tanggapan masyarakat.

Setelah memperoleh sepuluh nama calon, panitia menyerahkan nama-nama tersebut kepada Presiden. Presiden mengusulkan nama-

nama calon pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi kepada DPR. Kemudian DPR memilih dan menetapkan lima nama calon pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, sebagai berikut.

- a. Ketua : Drs. H. Taufikurachman Ruki, SH.
- b. Wakil Ketua : Drs. Erry Riyana Hardjasoemantri.
- c. Wakil Ketua : Tumpak Hatorangan Pangabean, SH.
- d. Wakil Ketua : Drs. Amien Sunaryadi (AK), MPA, CISA.
- e. Wakil Ketua : Dr. Sjahrudin Rasul, SH.

Dengan terpilihnya lima pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, berarti komisi dapat bekerja dengan baik sehingga harapan masyarakat dapat terwujud.

Sebagaimana di negara lain, pemilihan Ketua Badan Anti-Korupsi juga dilakukan dengan sangat selektif karena diperlukan pemimpin yang kredibel, mempunyai integritas, dan profesional. Pemilihannya hampir sama, tergantung pada kondisi negara. Contohnya Australia, calon pemimpin Badan Anti-korupsi diusulkan oleh menteri kepada *Joint Committee* yang dapat memveto calon yang diusulkan oleh menteri, dan menteri juga dapat mencabut usulnya. Calon pimpinan itu diangkat oleh Gubernur.

Di Thailand, Ketua Senat membentuk komite seleksi, komite seleksi memilih calon yang akan diusulkan kepada ketua senat. Kemudian calon yang terpilih sebagai pimpinan Badan Anti Korupsi diangkat oleh raja. Dalam konstitusinya Thailand mencantumkan mekanisme akuntabilitas publik bagi mereka yang menduduki jabatan

politik dan pejabat tinggi. Selain bisa dicopot dari jabatannya, juga ada proses pengadilan khusus satu tahap untuk pejabat atau politikus yang diduga korup. Konstitusi Thailand membawa dua misi, yaitu membentuk pemerintahan yang bersih dan memberantas korupsi.⁴⁷

Hal yang terpenting dalam pengangkatan pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah anggota panitia seleksi, baik yang berasal dari pemerintah maupun masyarakat, harus benar-benar kredibel agar proses seleksi dilakukan independen, transparan, dan objektif. Untuk panitia seleksi pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebelum ditetapkan dengan surat keputusan, sebaiknya dipublikasikan terlebih dahulu, sehingga masyarakat dapat memberikan tanggapan tentang calon panitia seleksi. Hal ini untuk mendapatkan calon panitia seleksi pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang benar-benar kredibel.

Pada saat ini pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sudah dilakukan pemilihan kembali karena ketua dan wakil Komisi Pemberantasan Korupsi yang pertama sudah selesai masa jabatannya. Pemilihan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi yang kedua, panitia seleksinya sudah ditetapkan dengan Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2007 yang terdiri atas.

⁴⁷ Vicentia Hanni S, "Perubahan Hak konstitusi Rakyat di MK", *Kompas*, 11 Desember 2006.

- 1) Ketua : Taufiq Effendi, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara,
- 2) Wakil Ketua : Inspektur Jendral (Purn) MH Ritonga (Mantan Kepala Polda Metro Jaya),
- 3) Wakil Ketua II : Adi Andojo (Mantan Ketua Tim Gabungan Pemberantasan Tipikor),
- 4) Sekretaris : Gunawan Hadisusilo (Deputi Menneg PAN Bidang Pengawasan)
- 5) Anggota : Rhenald Kasali (Pakar manajemen dan marketing),
- 6) Anggota : Felia Salim (Mantan Deputi Kepala BPPN Bidang Restrukturisasi Perbankan)
- 7) Anggota : Syafii Ma'arif (Mantan Ketua PP Muhammadiyah)
- 8) Anggota : Kamarudin Hidayat (Rektor UIN Syarif Hidayatullah dan Mantan Ketua Panwas Pemilu),
- 9) Anggota : Mas Achmad Santosa (Koordinator Program Pembaruan Hukum dan Peradilan Partnership for Government Reform in Indonesia),
- 10) Anggota : Hikmahanto Juwana (Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia),
- 11) Anggota : Ichlasul Amal (Ketua Dewan Pers),
- 12) Anggota : Daniel Sparinga (Sosiolog dari Universitas Airlangga Surabaya),
- 13) Anggota : Fajrul Falakh (Komisi Hukum Nasional),
- 14) Anggota : Nyoman Suwanda (Mantan Wakil Jaksa Agung),
- 15) Anggota : Frans Alexander Wospakrik (Mantan Rektor Universitas Cendrawasih).⁴⁸

Panitia seleksi 2007 di atas, terlihat semua berasal dari pegawai negeri, belum ada yang berasal dari swasta. Sebaiknya, swasta ada yang menjadi panitia seleksi sehingga pihak masyarakat dapat terwakili. Hal tersebut sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi panel terdiri atas pemerintah dan masyarakat.

⁴⁸ Vin/WAD, "Taufiq Pimpin Panel Calon Pimpinan KPK", *Media Indonesia*, 29 Mei 2007.

Untuk itu unsur masyarakat dapat dimasukkan misalnya dari LSM, pegawai swasta.

Jumlah Pansel 2007 lebih banyak daripada Pansel 2003, karena jumlah calon pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi jumlahnya lebih banyak, yaitu 2000 calon, sedangkan tahun 2003 jumlahnya 567 calon. Pemilihan panitia seleksi yang diatur dalam Pasal 30 ayat (3) Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi adalah pansel yang terdiri atas pemerintah dan masyarakat. Namun, dalam undang-undang itu tidak dijelaskan kriteria pemerintah dan masyarakat yang dapat dijadikan pansel. Penentuan pansel merupakan salah satu hal yang sangat penting untuk mencapai sasaran yang diharapkan. Hal tersebut juga diutarakan oleh Koalisi Pemantau Peradilan yang menyatakan bahwa hendaknya Presiden mengumumkan terlebih dahulu nama-nama yang akan direkomendasikan untuk duduk sebagai anggota panitia seleksi, untuk mendapatkan tanggapan dari masyarakat.⁴⁹

Menurut Romli Atmasasmita, tugas Pansel 2007 lebih berat daripada Pansel 2003 karena ada beberapa faktor yang memperberat tugas Pansel 2007, yaitu sebagai berikut.

⁴⁹ Koalisi Pemantau Peradilan, "Surat Terbuka Untuk Presiden Republik Indonesia", (3 Mei 2007), terdapat di situs <<http://www.reformasihukum.org/konten.php?nama=SiaranPers&0.html>>

1. Calon akan bertambah dua atau tiga kali lipat dari calon tahun 2003.
2. Banyak pelamar dengan berbagai latar belakang dan kepentingan untuk menjadi calon pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, terutama setelah melihat wewenang yang begitu luas, tunjangan jabatan yang menggiurkan, serta anggarannya yang cukup tinggi,
3. Proses rekrutmen calon pelamar yang sangat ketat diperlukan karena beragam motivasi calon pelamar tersebut, terutama menjelang Pemilu 2009.
4. Batas waktu pemilihan hanya 5 bulan,
5. Batas waktu yang singkat terjadi ketidakeleluasaan untuk menjangkau calon pimpinan KPK yang sungguh-sungguh memadai dilihat dari sisi integritas, kemandirian, dan komitmen. Hal ini terbukti dari kinerja pimpinan KPK saat ini yang masih tebang pilih dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002,
6. Dari pengalaman terbukti bahwa penjangkauan calon pimpinan KPK tidak optimal jika bersifat menunggu sehingga Pansel harus melakukan "hunting", sehingga benar-benar muncul calon-calon pimpinan KPK yang bermotivasi "job seeker" dapat dicegah. Berdasarkan pengamatan atas kinerja pimpinan KPK saat ini, harus dicegah calon yang pernah terlibat dalam perkara perdata atau pidana sekalipun telah ditetapkan SP3 bagi yang bersangkutan karena hal ini akan menjadi "hambatan psikologis" untuk membuka secara tuntas suap atau korupsi di tubuh kepolisian dan kejaksaan.
7. Mekanisme rekrutmen harus melalui tahapan yang jauh lebih ketat daripada Pansel 2003, yaitu melalui tahap seleksi administrasi, seleksi makalah, seleksi "profil assessment test" dan wawancara. Pansel 2007 perlu ditambah dengan seleksi pengetahuan hukum acara pidana; hukum pembuktian acara pidana, serta hukum acara pembuktian kasus korupsi, serta tes analisis kasus korupsi serta tes kesehatan. Seleksi pengetahuan hukum acara dan analisis kasus korupsi didasarkan pada pengamatan kinerja KPK saat ini yang tampak masih lemah dalam analisis kasus korupsi. Hal ini juga harus kelima pimpinan KPK diisi oleh tiga pimpinan yang berlatar belakang non hukum; yang akan menyulitkan dalam mengambil keputusan untuk menindak lanjuti laporan kasus korupsi yang masuk ke KPK. Pengambilan keputusan harus bersifat kolektif, berdasarkan UU KPK. Test kesehatan sangat diperlukan karena berdasarkan pengamatan kinerja KPK

- memerlukan pimpinan KPK yang terbebas dari berbagai penyakit,
8. Calon pimpinan KPK 2007-2011 selain harus memahami seluk beluk UU korupsi, UU KPK dan UU Pencucian uang, juga harus memahami Konvensi PBB Anti Korupsi tahun 2003 yang telah diratifikasi dengan UU Nomor 7 Tahun 2002,
 9. Ketersediaan anggaran dari APBN harus memadai karena anggaran akan membengkak tiga kali lipat yang disebabkan oleh bertambah banyaknya pelamar.
 10. Seluruh anggota Pansel harus terbebas dari kepentingan politik, kelompok, atau golongan merupakan syarat utama mengingat yang akan dipilih adalah mereka yang seharusnya terbebas dari kepentingan-kepentingan tersebut, sehingga independensi, integritas dan akuntabilitasnya dapat tetap terpelihara dengan baik. Faktor yang juga penting adalah karakter pimpinan KPK 2007-2011 dan sekaligus menentukan arah dan keberhasilan pemberantasan korupsi di masa yang akan datang. Berdasarkan pengamatan kinerja KPK dan Kejaksaan Agung, ternyata pansel masih belum steril dari kepentingan-kepentingan tersebut di atas.⁵⁰

Begitu pula tanggapan dari Andrianus, Kriminolog dan Guru Besar Fisip Universitas Indonesia, Pansel yang sekarang harus dapat menghasilkan komposisi pimpinan KPK seperti yang lalu sudah cukup baik komposisinya seperti dalam permainan sepak bola harus kompak ada penyerang, ada penjaga gawang, dan ada yang melobi dan juga apakah kita akan mencari pimpinan KPK itu orangnya atau karakternya

⁵⁰ Romli Atmasasmita, "Tantangan Pansel KPK 2007", *Kompas*, 5 Juni 2007, dan juga pada wawancara dengan Romli Atmasasmita, Guru Besar Universitas Padjadjaran dan Mantan Pansel 2003, 26 September 2007

atau lihat karakter baru orangnya.⁵¹ Menurut Roeseno, Pansel yang ada tidak sekuat Pansel 2003 dan hasilnya lebih mantap yang lalu.⁵²

Untuk memperoleh tenaga kerja yang berdaya guna dan berhasil guna serta profesionalisme, minimum harus memenuhi syarat-syarat kriteria dasar seleksi tenaga kerja sebagai berikut.

1. Berpedoman pada laporan analisis pekerjaan dan rencana perekrutan tenaga kerja, maksudnya dalam deskripsi pekerjaan dan prasyarat pekerjaan yang merupakan hasil proses analisis pekerjaan, secara jelas terlihat rincian tugas dan tanggung jawab, serta kriteria yang harus dipenuhi oleh para pencari kerja yang mengajukan lamaran.
2. Efisien dan efektif, efisien berarti tidak hanya memerlukan alokasi dana, tetapi juga dapat menentukan dan memilih tenaga kerja yang benar-benar cakap dan diperkirakan mampu memegang jabatan yang bakal diberikan kepadanya, sedangkan efektif berarti seleksi calon sesuai dengan alokasi waktu dan rencana yang ditetapkan.
3. Memperhatikan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Maksudnya, pelaksanaan seleksi harus sesuai dengan peraturan yang berlaku.
4. Dilakukan secara objektif dan jujur. Maksudnya objektif dan jujur dalam mengadakan seleksi merupakan kunci sukses penentuan sumber daya awal yang akan menjadi soko guru perusahaan/lembaga. Objektif berarti lebih menekankan pertimbangan rasional daripada perasaan dalam menyeleksi, sedangkan kejujuran diperlukan untuk menghindari penyuapan oleh calon agar diluluskan. Kejujuran harus diperhatikan untuk mendapatkan calon yang sesuai dengan yang diharapkan.
5. Dilakukan dengan profesional, hal sangat penting karena mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap berhasil/tidaknya pelaksanaan seleksi calon untuk memperoleh calon yang sesuai dengan yang diharapkan.

⁵¹ Wawancara dengan Andrianus Meliala, Guru Besar Fisip Universitas Indonesia dan Kriminalog, 10 Oktober 2007.

⁵² Wawancara dengan Roeseno, Ka Biro Hukum KPK, 25 September 2007.

Bagaimanapun mujarabnya metode seleksi yang digunakan, tanpa dilakukan seleksi yang profesional, kemungkinan seleksi calon yang dilakukan pun akan kurang dapat mencapai sasaran yang dikehendaki. Setiap metode seleksi calon tenaga kerja hendaknya diterapkan bagian seleksi yang profesional pada bidangnya, tidak mustahil akan menimbulkan kondisi yang tidak diinginkan.

Tugas Pansel 2007⁵³ tertuang dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2007 dan saat ini pansel 2007 sudah melakukan kegiatannya dari seleksi administrasi, seleksi makalah dan *Psychological Profile Assessment* yang dilakukan melalui evaluasi terhadap dua elemen pokok, yaitu penilaian kecocokan (*suitability*) dan penilaian kepenuhan syarat (*eligibility*). Aspek-aspek yang diperhatikan dalam penilaian kecocokan meliputi (1). Integritas (*integrity*), (2). ketrampilan Inter-personal (*Interpersonal skill*), (3). kemampuan analisis (*analytical skill*), (4). kemampuan mengambil risiko (*risk taking*), (5). kemampuan dalam pengambilan keputusan strategis (*strategic judgement capacity*), (6). kapasitas otoritatif (*authoritative capacity*), (7). kemampuan bekerja sama (*collaborative capacity*), (8). daya tahan (*endurance*), dan (9). kepemimpinan (*leadership*), sedangkan penilaian

⁵³ Tugas Pansel 2007 dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 9 tahun 2007, sebagai berikut: (a). mengumumkan penerimaan dan melakukan pendaftaran Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (b) mengumumkan kepada masyarakat Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (c) Menyeleksi dan menentukan nama Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (d) Menyampaikan 10 (sepuluh) nama Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi kepada Presiden.

pemenuhan syarat aspek-aspek yang diperhatikan adalah kesarjanaan (pendidikan), keahlian dan pengalaman. Kemudian kedua penilaian ini dipadukan dengan makalah, jejak rekam, dan reputasinya (*general reputation*). Setelah itu dilakukan wawancara, wawancara dilakukan dua kali yaitu wawancara I, penulisan esai, wawancara II.

Untuk melaksanakan kegiatannya, Pansel 2007 membuat rencana kerja agar sesuai dengan waktu yang ditentukan. Hal tersebut sesuai dengan kriteria dasar seleksi tenaga kerja, hanya untuk bagian seleksi profesional dalam keanggotaan Pansel tidak terlihat adanya bidang psikologi, dokter, sehingga Pansel dapat lebih baik karena dari kegiatannya ada yang berkaitan dengan bidang-bidang tersebut. Apalagi dalam hal persyaratan sehat jasmani dan rohani, harus jelas dengan dilakukan pemeriksaan kesehatan, karena beban kerja KPK cukup berat. Dengan demikian, perlu penyempurnaan proses rekrutmen Pansel Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, sehingga dapat dihasilkan pimpinan yang mempunyai karakter yang baik, integritas tinggi, kredibel, dan komitmen⁵⁴. Dengan demikian, Komisi Pemberantasan Korupsi ke depan dapat lebih baik dari yang saat ini

⁵⁴ Hal tersebut juga diungkapkan pada kompilasi masukan Konsultasi Publik di Padang, Surabaya, Semarang, Pekanbaru, Bali dan Makassar yaitu menginginkan kriteria Pimpinan KPK yang mempunyai pengetahuan yang luas, memiliki misi untuk memberantas korupsi, berani, integritas, moral tinggi, kredibel, berilmu, bersih dan beriman, bukan berasal dari unsur kejaksaan, Kepolisian, militer, advokad, partai politik, independen, jujur, usia minimum 35 -56 tahun, tidak memiliki *conflik of interest*.

dan kinerjanya lebih berani untuk menangani kasus-kasus yang besar sehingga harapan masyarakat dapat terpenuhi.

Kegiatan Pansel 2007 sudah sampai tahap akhir yaitu menyampaikan 10 (sepuluh) nama calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi kepada Presiden, yaitu:

1. Amien Sunaryadi. Ak. MPA, CISA,
2. Antasari Azhar. H. SH., MH,
3. Bibit Samad Rianto, MM., Dr,
4. Chandra M. Hamzah. SH,
5. Haryono, Ak, MSc, Dr,
6. Iskandar Sonhadji, SH., MM., Dr,
7. Marwan Effendy, SH., MM., Dr,
8. Moch. Yasin, Dr,
9. Surachmin, SH., MH,
10. Waluyo, Ir., MM.⁵⁵

Untuk itu, masukan dari mantan Pansel sebelumnya perlu diperhatikan bahwa untuk memilih lima dari sepuluh harus diperhitungkan bahwa KPK harus kolektif keputusannya. Oleh karena itu, kelima calon harus memiliki satu atau paling tidak persamaan visi dan misi dan juga faktor psikologis.⁵⁶

Namun, ketika 10 nama calon pemimpin Komisi Pemberantasan Korupsi masuk DPR untuk uji kelayakan dan kepatutan banyak mendapat kritikan. Di DPR proses uji kelayakan dan kepatutan dilakukan untuk memilih lima dari sepuluh calon yang akan menjadi

⁵⁵ "Hasil Wawancara Panitia Seleksi Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi", <http://kormonev.menpan.go.id>, 16 Oktober 2007.

⁵⁶ Wawancara dengan Romli Atmasasmita, Mantan Pansel 2003. September 2007.

ketua dan anggota Komisi Pemberantasan Korupsi. Akan tetapi dalam kenyataannya pelaksanaan uji kelayakan dan kepatutan mengalami intervensi.⁵⁷ Dalam pemilihan pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi juga muncul model kuota⁵⁸ dan juga adanya kompromi dari partai politik yang ada.⁵⁹ Dengan melihat hal tersebut, maka akan sulit untuk mendapatkan pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang diharapkan. Jika dilihat dari mekanisme pemilihan sudah sesuai dengan aturan perundang-undangan, namun dalam pelaksanaannya banyak hal-hal yang tidak diinginkan.⁶⁰ Akhirnya proses pemilihan telah selesai

⁵⁷ Pada saat uji kelayakan dan kepatutan dalam ruang rapat terjadi interupsi dari anggota komisi III DPR yang membingungkan calon pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi. Interupsi ini tidak masuk akal karena yang dipertunjukkan justru tentang tata tertib yang sudah disepakati dalam rapat pleno, sehingga membuang-buang waktu uji kelayakan dengan percuma. Rafael Sebayang, "Hujan Interupsi Warnai Seleksi Pimpinan KPK", *Sinar Harapan*, 3 Desember 2007.

⁵⁸ Menurut Deny Indrayana, KPK masih merupakan komisi perwakilan kejaksaan dan kepolisian. Terpilihnya Antasari dan Bibit adalah bukti paradigma kuota institusi penegak hukum itu masih digunakan di DPR, IDR/VIN, et. al, "Komisi Antikorupsi Keraguan Publik Jadi Pemicu KPK Lebih Baik", *Kompas*, 7 Desember 2007. Sampai sejauh ini, isu perwakilan setiap lembaga penegak hukum masih tetap menjadi salah satu sentral. Karena isu perwakilan itu, sebagian anggota komisi III DPR terjebak dalam perilaku favoritisme. Dengan isu favoritisme, tujuan mendapatkan pimpinan KPK yang fit and proper sulit didapat. Saldi Isra, "Menjempat Kematian KPK", *Kompas*, 5 Desember 2007.

⁵⁹ Sebelum uji kelayakan dan kepatutan calon pimpinan KPK fraksi-fraksi di DPR sudah memiliki calon yang diunggulkan. Bahkan dalam lobi informal fraksi di hotel Four Seasons 27 November 2007, pimpinan fraksi-fraksi (Golkar, PKS, Bintang Reformasi, PAN, PKB dan Partai Demokrat disebut sudah menyepakati lima nama yaitu Antasari.A, (jaksa), Bibit Samad (polisi), haryono (BPKP), Chandra M Hamzah (Pengacara), dan Moh Yamin (KPK), ada juga yang menyebut Waluyo. VIN/JOS, "Seremonial Politik ala Komisi III DPR, Parpol Ingin KPK dibubarkan.", *Kompas*, 5 Desember 2007. Hal tersebut juga diketahui oleh Adnan Buyung Nasution yang mengatakan bahwa ternyata lima nama orang yang terpilih sesuai dengan informasi yang saya dapat sebelum terpilih", IDR/VIN, et. al, "Keraguan Publik Jadi Pemicu KPK Lebih Baik", *Kompas*, 7 Desember 2007.

⁶⁰ Misalnya rekan jejak yang tidak diperhatikan dengan baik. Padahal pendalaman rekam jejak harus dilakukan secara mendalam, karena amat diperlukan untuk mendapatkan pimpinan KPK yang kredibel. Saldi Isra, *Loc., cit*,

dengan terpilihnya 5 orang pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai berikut.

Ketua : Antasari Azhar

Wakil Ketua : 1. Chandra M. Hamzah

2. Bibit Samad Rianto

3. Haryono

4. Moh Yasin.

Kelima pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi diangkat dengan Surat Keputusan Presiden No. 117/P/2007. Pimpinan Komisi sudah terpilih, sekarang pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi harus membuktikan dengan kerjanya dan juga harus dapat menjaga keseimbangan antara pemberantasan korupsi dengan pembentukan pemerintahan yang efektif dalam grand strateginya. Pemberantasan korupsi itu sendiri bukan tujuan, melainkan cara mencapai pemerintahan yang efektif, efisien dan akuntabel (good governance).⁶¹ Dengan demikian, pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi harus membangun lembaga ini lebih baik dan berani dari pimpinan yang lama, sehingga apa yang diharapkan masyarakat dapat tercapai.

Namun, perlu dipikirkan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi baru 4 tahun, para pemimpin Komisi Pemberantasan Korupsi yang pertama baru merumuskan konsep pemberantasan korupsi dan membangun

⁶¹ Roby Arya Brata, "Korupsi Politik dan Politik Korupsi", *Majalah Tempo*, 10-16 Desember 2007, hlm. 107.

kelembagaannya, sehingga apa yang dikonsepsikan belum dijalankan semua. Oleh karena itu, sebaiknya para pemimpin itu dievaluasi kinerjanya, baik perseorangan maupun kelompok, apabila ada yang tidak memenuhi kriteria pimpinan bisa diganti dengan yang baru. Hal tersebut memperlihatkan integritas dari pimpinan Komisi. Dengan demikian, konsep pemberantasan korupsi yang dibangun terlihat hasilnya, karena jika diganti semua akan membuat konsep baru lagi sehingga pemberantasan tidak dapat berjalan akhirnya mandek pada konsep. Apabila telah dapat berjalan dengan baik, pemilihan para pimpinan KPK dapat dipilih semuanya. Hal tersebut dimaksudkan agar KPK mendatang dapat memenuhi apa yang diharapkan masyarakat.

2. Akuntabilitas

Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk untuk memberantas korupsi agar dicapai *good governance*. Dalam *good governance* terdapat asas akuntabilitas yang tercantum dalam Pasal 3 ayat (7) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme sebagai berikut.

“Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menerangkan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan

tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”⁶²

Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara yang melaksanakan kegiatan pemberantasan korupsi berarti komisi itu harus memberikan pertanggungjawaban atas apa yang telah dilakukan. Pertanggungjawaban Komisi Pemberantasan Korupsi diberikan, kepada publik sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi berikut.

“Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pengawas Keuangan”.⁶³

Bentuk pertanggungjawaban publik sebagaimana yang diatur dalam ayat (2), adalah sebagai berikut.

- a. wajib audit terhadap kinerja dan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan program kerja;
- b. menerbitkan laporan tahunan; dan
- c. membuka akses informasi.

⁶² Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*, UU No. 28 Tahun 1999, TLN RI No. 3851, Penjelasan Pasal 3 ayat (7).

⁶³ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan...*, *op., cit.*, Pasal 20 ayat (1).

Dari pasal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi bersifat independen, dan bertanggung jawab kepada publik secara berkala dengan mekanisme pertanggungjawaban tertentu yang bersifat khusus. Namun, Komisi Pemberantasan Korupsi tetap diwajibkan menyampaikan laporan tertulis kepada Presiden dan DPR RI. Independensi komisi ini terletak pada substansi pertanggungjawabannya yang meliputi dua hal, yaitu menyampaikan pertanggungjawaban secara terbuka, baik mengenai kinerja maupun mengenai keuangan komisi.⁶⁴

Menurut Marthen Pongrekun, Komisi Pemberantasan Korupsi belum memberikan pertanggungjawaban sebagaimana mestinya, baru sekadar informasi mengenai kuantitas perkara yang ditangani.⁶⁵ Begitu pula menurut Adib Achmadi, Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara mandiri dan independen, akuntabilitas komisi yang ada saat ini sudah baik. Komisi pemberantasan Korupsi bertanggung jawab kepada publik dan memberikan laporan kepada Presiden dan DPR. Laporan di sini dalam konteks *check and balances system*, bukan sebagai korelasi inferior antara satu dengan yang lain.⁶⁶ Romli Atmasasmita juga berpendapat bahwa pertanggungjawaban yang diberikan komisi kepada

⁶⁴ Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good...*, hlm. 20.

⁶⁵ Wawancara dengan Marthen Pongrekun, sebagai Advokat, 11 September 2007.

⁶⁶ Wawancara dengan Adib Achmadi, sebagai anggota Masyarakat Transparansi Indonesia, 9 September 2007.

publik belum sesuai dengan maksud pertanggungjawaban publik, komisi baru sebatas membuat laporan tahunan, tetapi belum dipublikasikan.⁶⁷

Jika dilihat, laporan kinerja setiap tahun Komisi Pemberantasan Korupsi sudah cukup baik, belum dipublikasikan melalui media sehingga masyarakat banyak yang belum mengetahui hasil dari kinerja tersebut. Sebaiknya, laporan tahunan Komisi dimuat di media massa agar masyarakat luas dapat mengetahui apa yang sudah dilakukan selama setahun atau pemberituannya dibuat per triwulan. Dengan demikian, masyarakat akan mengetahui secara pasti tentang kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dan dapat menilai secara langsung. Pertanggungjawaban tersebut sebaiknya juga dilaporkan kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepada DPR, sehingga Presiden dan DPR juga merasa ikut bertanggung jawab dalam memberantas korupsi dan juga sebagai *check and balances* terhadap komisi.

Seperti halnya di negara-negara lain, bahwa pertanggungjawaban juga merupakan hal yang penting dalam independensi lembaga. Di Hongkong badan antikorupsi bertanggung jawab kepada gubernur, di Singapura badan anti-korupsi bertanggung jawab kepada perdana menteri, sedangkan di Thailand badan anti-korupsi

⁶⁷ Wawancara dengan Romli Atmasasmita, sebagai Guru Besar Universitas Padjadjaran, 26 September 2007.

bertanggung jawab kepada perdana menteri dan senate, di Malaysia badan antikorupsi bertanggung jawab kepada parlemen.

Dalam menjalankan kinerjanya, komisi tentu memerlukan dukungan anggaran karena tanpa anggaran yang cukup pemberantasan korupsi tidak dapat berjalan dengan baik. Anggaran Komisi Pemberantasan Korupsi berasal dari APBN dan non-APBN, yaitu dana yang diperoleh dari nilai kekayaan hasil korupsi yang telah berhasil disita oleh negara sebesar 10%. Pertanggungjawaban komisi hanya dapat diperiksa oleh badan yang berwenang, yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Badan ini merupakan satu-satunya badan yang dapat memeriksa pertanggungjawaban komisi, karena status pimpinan komisi adalah sama dengan pejabat tinggi negara.

3. Tugas dan Wewenang

Dalam rangka memerangi tindak pidana korupsi, pemerintah telah membuat kebijakan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Sebagaimana diketahui, pada saat ini pemberantasan tindak pidana korupsi sudah dilaksanakan oleh berbagai institusi seperti kepolisian, kejaksaan, dan badan-badan lain yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, pengaturan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam undang-undang Komisi Pemberantasan

Korupsi dilakukan secara hati-hati agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan berbagai instansi tersebut.⁶⁸

Tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Pasal 6 sebagai berikut.

- a. Berkoordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi,
- b. Melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi,
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindakan pidana korupsi,
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi,
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pasal 6 butir a dan b tersebut menegaskan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *Trigger Mechanism* atau pendorong terhadap optimalisasi tugas dan fungsi kepolisian dan kejaksaan di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi dengan melakukan koordinasi dan supervisi. Dalam kaitannya dengan tugas koordinasi, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang antara lain untuk mengoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi.

Dalam bidang koordinasi (Pasal 7 Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi) Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang antara lain untuk mengoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, Komisi Pemberantasan Korupsi sudah melakukan koordinasi

⁶⁸ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan Korupsi*, UU No. 30 Tahun 2002, Penjelasan Umum, hlm. 26.

dengan Kejaksaan Agung, Mabes POLRI dan Polda-Polda. Di bidang koordinasi dengan kejaksaan dan kepolisian, hal tersebut diatur juga dalam peraturannya.

Untuk kejaksaan, koordinasi diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Bahwa dalam pelaksanaan tugas dan wewenang kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya.

Demikian pula untuk kepolisian diatur dalam Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Bahwa hubungan dan kerja sama di dalam negeri dilakukan terutama dengan unsur-unsur pemerintahan daerah, penegakan hukum, badan. Lembaga, institusi lain, serta masyarakat dengan mengembangkan asas partisipasi dan solidaritas.

Dengan diaturnya di semua lembaga penegak hukum, akan mudah untuk melakukan koordinasi di semua institusi.⁶⁹ Koordinasi antar insitusi yang terkait sangat bermanfaat bagi Komisi Pemberantasan Korupsi karena komisi dapat memperoleh informasi yang lebih dalam karena kepolisian dan kejaksaan memiliki jaringan sampai di daerah-daerah.

⁶⁹ IGM. Nugraha, *Korupsi Dalam Praktik Bisnis Pemberdayaan Penegak Hukum, Program Aksi dan Strategi Penanggulangan Masalah Korupsi*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005), hlm. 44-45.

Dalam hal melaksanakan kewenangan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi dilakukan sesuai dengan Pasal 11 Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi meliputi tindak pidana korupsi yang:

- a. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
- b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar)

Hal itu berarti Komisi Pemberantas Korupsi dapat melakukan penanganan tindak pidana korupsi yang bernilai minimal Rp1 miliar. Di samping komisi yang menangani tindak pidana korupsi, kepolisian dan kejaksaan juga melakukan kewenangan menangani tindak pidana korupsi yang juga di atas Rp1 miliar.

Untuk penanganan penyelidikan dan penyidikan, Komisi Pemberantas Korupsi mengangkat polisi sebagai pegawai Komisi Pemberantas Korupsi (Pasal 39, 43, 45 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002) dan untuk penuntutan, diangkat jaksa sebagai pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi (Pasal 51 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002). Kepolisian melakukan kewenangan untuk melakukan penyelidikan, penyidikan adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang dalam Pasal 8 dinyatakan penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia.

Pelaksanaan penyidikan yang didasarkan pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dan dengan adanya Komisi Pemberantasan Korupsi akan semakin solid karena tugas komisi adalah mengoordinasikan upaya-upaya penyidikan yang dilakukan oleh Polri sehingga apabila terjadi kesulitan/kendala yang ada dalam pelaksanaan penanganan dapat dialihkan/diserahkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi.⁷⁰

Begitu pula dengan kejaksaan, dalam penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981. Adapun kewenangan Jaksa maupun Polisi melakukan penyidikan tindak pidana korupsi adalah:⁷¹

Pasal 8 ayat (2)

"...Komisi Pemberantas Korupsi berwenang juga mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tidak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan"

Pasal 8 ayat (3)

"Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib menyerahkan tersangka dan seluruh berkas perkara..."

Pasal 44 ayat (4)

"...Komisi Pemberantasan Korupsi melaksanakan penyidikan sendiri atau dapat melimpahkan perkara tersebut kepada penyidik kepolisian atau kejaksaan"

⁷⁰ Indrato, "Kewenangan Kepolisian dalam menangani Tindak Pidana Korupsi Pasca Terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi", Makalah disampaikan dalam Seminar tentang Sistem politik yang Membangun Kinerja Pemberantasan Korupsi, 19-20 Agustus 2004, hlm. 6-7.

⁷¹ Indonesia, *op. cit.*, Pasal 8, 44 dan 50, lihat pula Ramelan, "Kewenangan Kejaksaan Dalam Menangani Perkara Tindak Pidana Korupsi Pasca Terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi", Makalah disampaikan Seminar tentang Sistem politik yang Membangun Kinerja Pemberantasan Korupsi, 19-20 Agustus 2007, hlm. 12.

Pasal 44 ayat (5)

"...Kepolisian atau Kejaksaan wajib melaksanakan koordinasi dan melaporkan perkembangan penyidikan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi"

Pasal 50

- a. "... sedangkan perkara tersebut telah dilakukan penyidikan oleh Kepolisian atau Kejaksaan..."
- b. "Penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian atau Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)..."
- c. "...Kepolisian atau Kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan..."
- d. "...penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian atau Kejaksaan tersebut segera dihentikan"

Dari pasal-pasal tersebut di atas dapat dilihat adanya kewenangan untuk melakukan penyidikan baik Kepolisian maupun Kejaksaan.

Kewenangan penuntutan juga dipunyai oleh Kejaksaan, disamping kewenangan penuntutan di Komisi Pemberantasan Korupsi. Sebagaimana diketahui, dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana bahwa penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan penetapan hakim (Pasal 13 KUHP). Hal ini juga dipertegas dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagai berikut.

"kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam undang-undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang"

Hal tersebut juga diatur dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai berikut.⁷²

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 umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Jaksa Penuntut Umum.

Dengan demikian yang dimaksud penuntut umum dalam undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi adalah Jaksa yang diangkat sebagai pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi. Komisi tidak dapat mengangkat penuntut yang bukan berasal dari kalangan jaksa.⁷³

Dengan melihat hal tersebut di atas, secara yuridis sudah diatur kewenangan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan antara kepolisian, kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Namun, di dalam kenyataannya masih ditemui kendala karena belum adanya aturan pelaksanaan, masing-masing mempunyai aturan sendiri-sendiri. Menurut Farouk, kalau dibilang tumpang tindih, tidak terlalu banyak

⁷² *Ibid*, Pasal 51.

⁷³ Ramelan, *op., cit*, hlm. 20.

konsekuensinya dalam realita, secara konseptual mungkin terjadi dan juga masih sangat tingginya ego sektoral.⁷⁴

Dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, Komisi Pemberantas Korupsi dibekali seperangkat kewenangan yang tidak dipunyai oleh penegak hukum lainnya. Hal tersebut diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 untuk melakukan beberapa hal yang berkaitan dengan lembaga lain. Wewenang dalam melakukan penyadapan, merekam pembicaraan, dan pengeledahan tanpa izin ketua pengadilan menjadi bukti lembaga ini memiliki kewenangan yang luas. Namun, dalam implementasinya terdapat hambatan, misalnya kewenangan meminta kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan terdakwa. Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi untuk meminta keterangan mengenai keadaan keuangan itu memang berbenturan dengan Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menyatakan bahwa pimpinan Bank Indonesia hanya dapat memberikan izin permintaan keterangan tersebut kepada kepolisian, jaksa atau hakim berdasarkan permintaan tertulis dari kepala Kepolisian RI, Jaksa Agung, dan Ketua MA RI. Pimpinan Komisi

⁷⁴ Wawancara dengan Farouk Muhammad, Mantan Gubernur PTIK dan Ketua Yayasan PTIK, 10 Oktober 2007.

Pemberantasan tidak termasuk di dalamnya.⁷⁵ Namun, hal tersebut dapat diatasi dengan Fatwa MA Nomor KMA/694/R.45/XII/2004, tanggal 2 Desember 2004, fatwa ini telah membuka akses dalam rahasia bank.⁷⁶

Begitu pula kewenangan memerintahkan kepada institusi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri sesuai dengan Pasal 12 butir b tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian yang menyatakan secara limitatif bahwa kewenangan untuk mencegah seseorang ke luar dari wilayah Indonesia dilakukan oleh Menteri, Menteri Keuangan, Jaksa Agung, dan Panglima ABRI. Undang-Undang tersebut tidak menyebutkan bahwa pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi berhak untuk melakukan pencegahan seseorang ke luar dari wilayah Indonesia. Dengan adanya hal tersebut, hendaknya diberikan ketentuan khusus (*lex specialis*) dalam pemberantasan korupsi.⁷⁷ Dengan demikian, supaya tidak terjadi benturan dalam hal yang sama yang dipunyai oleh institusi lain, perlu adanya penyesuaian pengaturan dengan undang-undang yang lainnya.

⁷⁵ Jeane Neltje Saly, "Harmonisasi Kelembagaan Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 4, Nomor 1, Maret 2007, hlm. 20.

⁷⁶ Adib Achmadi, *Di Balik Palu Mahkamah Konstitusi: Telaah Judicial Review Terhadap KPK*, (Jakarta: MTI, 2005), hlm. 16.

⁷⁷ Jeane Neltje Saly, *op. cit.*, hlm. 19.

Saat ini penanganan perkara korupsi yang dilakukan oleh Kepolisian, Kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Korupsi, yang kerugiannya di atas 1 Miliar ada 53 perkara yang dilakukan oleh kepala daerah (2 divonis bebas, 3 masih dalam proses di pengadilan, 48 masih dalam tahap penyelidikan/penyidikan):

1. Gubernur ada 4 pejabat, 1 masih dalam proses di pengadilan, 3 masih dalam tahap penyelidikan/penyidikan;
2. Walikota ada 8 pejabat, 2 divonis bebas oleh pengadilan, 6 (enam) masih dalam tahap penyelidikan/penyidikan;
3. Bupati ada 31 pejabat, 2 dalam proses di pengadilan, 29 masih dalam tahap penyelidikan/penyidikan;
4. Wakil Walikota ada 7 pejabat, 7 masih dalam tahap penyelidikan/penyidikan;
5. Wakil Bupati ada 3 pejabat, 3 masih dalam tahap Penyelidikan/penyidikan.⁷⁸

Dalam hal kasus korupsi di atas masih ada 2 pejabat DPR RI, 1 masih dalam tahap penuntutan, sedangkan 1 lagi belum jelas. Dari 53 perkara yang ditangani kejadi ada 17 perkara, kejadi ada 10 perkara, KPK ada 1 perkara, Polres ada 2 perkara, Polda ada 5 perkara, Polwil ada 2 perkara, Kepolisian ada 2 perkara, ada 14 perkara belum diketahui yang menanganinya.

Perkara-perkara tersebut sejak tahun 2004 sampai sekarang banyak yang belum selesai. Seharusnya, apabila terjadi kemandekan, perkara itu dapat diambil alih oleh Komisi, sesuai dengan fungsinya

⁷⁸ "Daftar Kepala Daerah yang Telah Mendapatkan Ijin Dari Presiden Dalam Kasus Korupsi". (3 Januari 2007), terdapat di situs <www.antikorupsi.org/docs/kepaladaerah.pdf>

sebagai supervisi, yaitu pengambilalihan penyidikan dan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh Kepolisian dan Kejaksaan (Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi), sehingga penyelesaian kasus itu tidak berlarut-larut. Hal ini tidak semudah bunyi dalam pasalnya tetapi pelaksanaannya dapat menimbulkan gesekan di antara institusi yang menangani kewenangan ini.⁷⁹ Kewenangan supervisi dalam kenyataannya masih menimbulkan hambatan di lapangan. Hal itu terlihat dari kasus kasus yang bernilai besar yang belum ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Contohnya kasus BLBI, perkara BLBI akan selalu menjadi "batu sandungan" bagi pemerintahan di Indonesia jika tidak segera diselesaikan. Oleh karena itu setiap kabinet yang berkuasa di Indonesia wajib menyelesaikan perkara BLBI ini. Jangan sampai terjadi bahwa kebijakan pemerintah dalam penyelesaian perkara BLBI yang lebih mendapatkan pengembalian utang dari konglomerat mengabaikan prinsip semua orang sama di hadapan hukum (*equality before the law*) dan bertindak jauh dari rasa keadilan dalam masyarakat. Selain perkara BLBI, perkara aset BPPN juga terlihat tidak disupervisi.

⁷⁹ Indiyanto Seno Adji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, (Jakarta: Oemar Seno Adji dan Rekan, 2006), hlm. 58.

Hal ini sudah pernah diminta DPR komisi III kepada Komisi Pemberantasan Korupsi untuk menyupervisi perkara tersebut dan juga mendesak komisi untuk menyelidiki adanya dugaan korupsi yang berkaitan dengan penjualan aset BPPN yang dilakukan tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Begitu pula dengan perkara mantan Presiden Soeharto pun tidak dilakukan supervisi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Dengan melihat kasus-kasus di atas, kewenangan supervisi yang dipunyai oleh Komisi Pemberantasan Korupsi belum dilakukan secara maksimal.⁸⁰ Kewenangan supervisi pada kasus-kasus di daerah pun juga belum dilaksanakan secara maksimal. Hal itu terlihat dari kasus misalnya menurut Papua Corruption Watch (PCW) di Papua ada 50 kasus dugaan korupsi pada tahun 2006. Begitu pula di Sulawesi Selatan juga tidak jauh berbeda dengan di Papua, di Sulawesi selatan ada 15 dugaan korupsi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, salah satunya adalah kasus DPRD senilai Rp18,2 miliar. Di samping itu, ada yang telah disupervisi yaitu penyimpangan anggaran yang melibatkan anggota legislatif. Ternyata hal tersebut tidak disupervisi langsung oleh Komisi Pemberantasan Korupsi tetapi hanya dikoordinasikan dengan Kepolisian dan Kejaksaan. Belum maksimalnya supervisi Komisi

⁸⁰ Tim Peneliti KHN, "Penyusunan Mekanisme Pelaksanaan Kewenangan Supervisi Komisi Pemberantasan Korupsi", Laporan Akhir Tim Peneliti KHN, Jakarta, 2007, hlm. xxx-xxxii.

Pemberantasan Korupsi terlihat pula di Provinsi Nusa Tenggara Barat, Jawa Timur, Sumatra Barat, Mataram, dan Surabaya.⁸¹

Dengan kewenangan yang istimewa itu, masyarakat berharap banyak dari lembaga yang memiliki kewenangan yang luas untuk menangani kasus korupsi. Namun, dalam kenyataannya muncul tuduhan bahwa lembaga tumpuan harapan ini melakukan tebang pilih dalam memberantas korupsi. Hal tersebut karena koruptor yang dinilai masyarakat sebagai koruptor kelas kakap tidak dijajah oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.⁸² Menurut Erry Riyana Hardjosoemantri, dalam tahun 2006 Komisi Pemberantasan Korupsi berhasil menyelesaikan penyidikan 26 kasus. Semua kasus korupsi yang diajukan Komisi Pemberantasan Korupsi ke pengadilan Tipikor juga divonis bersalah. Ini bukti kehati-hatian Komisi Pemberantasan Korupsi saat menangani sebuah kasus. Di tahun 2006 Komisi Pemberantasan Korupsi juga dapat mengungkapkan perkara korupsi kelas kakap, baik dari segi ketokohan tersangka, jumlah uang yang di korupsi, maupun keduanya. Mereka adalah Gubernur Kalimantan Timur non aktif Suwarna Abdul Fatah serta mantan Menteri Kelautan dan Perikanan Rokhmin Dahuri. Tudingani

⁸¹ *Ibid.*, hlm. xxxiii.

⁸² Krisna Harahap, *Pemberantasan Korupsi jalan Tiada Ujung*, (Bandung: Graffiti, 2006), hlm. 51.

Komisi Pemberantasan Korupsi masih melakukan tebang pilih merupakan persepsi yang salah.⁸³

Menurut Danang dari Indonesian Corruption Watch, Komisi Pemberantasan Korupsi tidak dapat memakai alasan teknis yuridis untuk menjawab tuduhan tebang pilih. Kasus di KPU merupakan contoh paling jelas tentang adanya tebang pilih di Komisi Pemberantasan Korupsi, misalnya, mengapa yang dikerjar terus hanya Mulya W. Kusumah; kapan anggota KPU yang lain yang diduga terlibat dalam penentuan harga segel surat suara diperiksa dan diajukan ke Pengadilan. Menurutnya, Komisi Pemberantasan Korupsi selama ini cenderung memilih menangani kasus korupsi yang aman dan mudah dibuktikan. Oleh karena itu, tidak aneh jika semua kasus yang ditangani Komisi Pemberantasan Korupsi tahun ini divonis bersalah oleh Pengadilan Tipikor.⁸⁴

Begitu pula Denny Indrayana berpendapat bahwa Kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi masih di bawah target secara kuantitas ataupun kualitas. Secara kuantitas, tahun 2006 Komisi Pemberantasan Korupsi hanya menyelesaikan 26 kasus. Padahal yang diproses ada 120 kasus. Aset negara yang dikembalikan KPK Rp25.7 miliar atau 10 persen dari biaya operasional KPK. KPK memang menahan gubernur dan mantan

⁸³ "KPK Klaim Kinerjanya Lampai target 2006", *Kompas*, 28 Desember 2006.

⁸⁴ *Ibid.*

Menteri Kelautan dan Perikanan, tetapi mereka belum dapat digolongkan sebagai kelas kakap. Kelas kakap ada empat golongan, yaitu istana sebagai representatif pemerintahan sekarang; Cendana yang mewakili pemerintahan masa lalu; militer dan polisi, serta pengusaha naga yaitu konglomerat hitam atau mereka yang masuk dalam BLBI. Dari empat golongan itu belum ada satupun yang tersentuh KPK. KPK dapat memperoleh nilai B jika berani mengusut menteri aktif dan jika berani menyentuh pengusaha naga, KPK diberi nilai A.⁸⁵

Berdasarkan hal di atas, terlihat pelaksanaan supervisi baru diatur dalam undang-undang Komisi pemberantasan Korupsi, tetapi dalam pelaksanaannya belum ada aturannya, sehingga di lapangan mengalami kesulitan.

⁸⁵ *Ibid*, Begitu pula Gayus Lumbun berpendapat bahwa baik dalam penindakan dan pencegahan komisi pemberantasan korupsi tidak bekerja maksimal. Sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan yang cukup luas. KPK menindak kasus Korupsi sebanyak 20-30 kasus, "nilai yang didapat juga tidak terlalu signifikan karena kualitas kasus yang diproses hanyalah kasus berskala kecil". Kasus-kasus besar seperti korupsi penjualan kapal tanker besar Pertamina yang nilainya triliunan rupiah mandek penanganannya dan kasus lainnya yang mandek ialah penyuapan pejabat Monsanto Inc terhadap pejabat Departemen Pertanian yang nilainya triliunan rupiah. Dalam hal ini KPK belum mempunyai sistem pencegahan korupsi secara langsung, seharusnya KPK punya sistem pencegahan secara langsung misalnya dengan mendirikan pos-pos di tempat-tempat yang rawan. "KPK kerja tidak maksimal Kriteria Kakap Kabur", *Media Indonesia*, 22 Desember 2006. Disamping itu Adnan Buyung juga mengungkapkan Ketidakpuasan terhadap kinerja KPK. Menurutnya kerja KPK sampai saat ini kurang terarah dan tidak jelas. Tidak jelas parameternya berhasil tidaknya pemberantasan korupsi oleh KPK. Arah yang dimaksud seperti rencana 20 tahun pemberantasan korupsi yang tahapannya masing-masing jelas target pencapaiannya. *Ibid*. Menurut Muladi KPK agar tegas menindak siapa saja tanpa memandang latar belakang serta jabatannya, yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi., :KPK-Pakar bahas Cap Tebang Pilih", *Media Indonesia*, 21 Desember 2006.

Dalam hal kewenangan penuntutan, perkara yang penuntutannya dilakukan oleh kejaksaan diajukan ke pengadilan negeri, sedangkan penuntutan perkara yang berasal dari Komisi Pemberantasan Korupsi diajukan ke Pengadilan Tipikor. Namun, hal ini menimbulkan masalah karena adanya dualisme penyelesaian perkara yang sama, yaitu korupsi. Permasalahan tersebut diajukan ke Mahkamah Konstitusi bahwa Pasal 53 Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi bertentangan dengan Undang Undang Dasar 1945 dan akhirnya Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang menyatakan bahwa keberadaan Pengadilan Tipikor bertentangan dengan Undang Undang Dasar 1945 karena kriteria kekhususan Pengadilan Tipikor menyebabkan adanya dua pengadilan yang berbeda dalam lingkungan peradilan yang sama dan dalam praktik menunjukkan adanya standar ganda dalam pemberantasan korupsi. Untuk itu, Mahkamah Konstitusi memberikan waktu 3 tahun untuk membentuk Undang-Undang Pengadilan Tipikor sendiri. Dalam hal ini memang sebaiknya dalam satu pengadilan yang khusus, tetapi masih dalam lingkup peradilan umum, sehingga dalam kenyataannya tidak menimbulkan berbagai tanggapan. Misalnya, dalam Pengadilan Tipikor perkaranya selalu divonis, tetapi di pengadilan negeri tidak dan tidak ada lagi standar ganda yang digunakan. Menurut Wahyono, hakim Pengadilan Jakarta Selatan untuk perkara korupsi setuju diadili oleh satu pengadilan saja setuju. Biasanya, kesulitan dalam praktik adalah pada saat

mengambil keputusan harus musyawarah jika tidak voting dan dengan adanya hakim ad hoc sepertinya tidak percaya dengan hakim karier serta teori ad hoc itu sementara, tetapi dalam praktek terus saja.⁸⁶ Dalam hal putusannya berbeda antara Pengadilan Tipikor dan Pengadilan Negeri menurut Ketut, hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, hal tersebut karena di Komisi bukti-buktinya sudah akurat dan berhati-hati karena tidak ada SP3; di pengadilan negeri kalau terbukti, harus dihukum, tetapi jika tidak terbukti, harus dilepaskan.⁸⁷ Begitu pula menurut Martini, hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, beliau sependapat dengan Ketut tentang perbedaan putusan terhadap kasus korupsi, dan beliau juga setuju dengan satu pengadilan yang menangani perkara korupsi, tetapi masih dalam peradilan umum.⁸⁸

Pakar hukum pidana dan ketua tim pembahasan draf RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Andi Hamzah mengacu pada putusan Mahkamah Konstitusi yang menyebutkan bahwa tak boleh ada dua pengadilan yang menangani perkara korupsi. Kasus korupsi, baik yang ditangani KPK maupun kejaksaan akan bermuara di pengadilan umum, yaitu pengadilan negeri yang ada di seluruh Indonesia dan yang

⁸⁶ Wawancara dengan Wahyono, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, 16 September 2007.

⁸⁷ Wawancara dengan Ketut, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, 16 September 2007.

⁸⁸ Wawancara dengan Martini, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, 4 September 2007.

menangani adalah hakim karier yang dilatih khusus untuk menangani perkara korupsi.⁸⁹ Begitu pula yang diungkapkan oleh ketua tim perumus RUU Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi Romli Atmasasmita, bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi, hanya satu yurisdiksi penanganan kasus-kasus korupsi, yaitu Pengadilan Tipikor, tidak ada lagi pengadilan negeri yang akan menangani kasus korupsi, dan yang terpenting dalam RUU adalah pemeriksaan pendahuluan. Dalam RUU tersebut pengadilan mempunyai wewenang untuk memeriksa surat dakwaan jaksa penuntut umum, maksudnya, untuk memeriksa apakah jaksa sudah memiliki bukti untuk menyeret seseorang ke Pengadilan Tipikor, serta hakimnya harus mengikuti proses sertifikasi dan perekrutan hakim, baik itu hakim karier maupun non karier.⁹⁰

Untuk memudahkan proses perkara dan untuk efisiensi dan efektifitas penanganan korupsi, sebaiknya di setiap provinsi ada pengadilan yang menangani perkara tersebut sehingga tidak terjadi penumpukan dalam satu tempat. Untuk pencegahan, Komisi Pemberantasan Korupsi sudah melakukan kewenangannya tetapi belum terlihat proaktif. Hal yang dijalankan di samping pendaftaran, pemeriksaan LHKPN, pengelolaan database dan penyuluhan gratifikasi,

⁸⁹ VIN, "Kasus Korupsi Diadili di Pengadilan Umum", *Kompas*, 1 Februari 2007.

⁹⁰ VIN, "Korupsi Ditangani Pengadilan Tipikor, PN Tak Akan Tngani Korupsi", *Kompas*, 31 Agustus 2007, Wawancara dengan Romli Atmasasmita, Guru Besar Hukum Pidana Universitas Padjadjaran, 26 September 2007.

serta melakukan pendidikan antikorupsi yang dilakukan juga belum maksimal.. Begitu pula monitoring belum dilakukan secara baik, terutama pada tempat-tempat pelayanan publik.

Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan koordinasi, supervisi, penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pencegahan serta monitoring, sedangkan kewenangan badan anti-korupsi di negara-negara lain kebanyakan pencegahan, penindakan dan monitoring. Seperti di negara Australia, ICAC memiliki fungsi penyidikan, pencegahan dan pendidikan. ICAC tidak mempunyai kewenangan penuntutan, tetapi ICAC mempunyai wewenang untuk menyidik hakim, magistrate atau pejabat peradilan. Di negara Botswana, DCEC memiliki fungsi penyidik, pencegah, dan pendidikan. DCEC dapat melakukan penuntutan asalkan ada persetujuan dari kejaksaan agung. Di negara Hongkong ICAC memiliki kewenangan penyidikan, pencegahan, dan pendidikan. Di negara Latvia, CPCB/KNAB mempunyai fungsi pencegahan, penyidikan dan pendidikan. KNAB juga mempunyai fungsi pengawasan keuangan partai politik. Di negara Ekuador, CCC mempunyai tugas pencegahan, penyidikan, dan pendidikan, sedangkan untuk penuntutan diberikan kepada kejaksaan. Di negara Malaysia, BPR memiliki penyidik, pencegahan. Di negara Singapura, CPIB memiliki fungsi penyidikan, pencegahan. Di negara Thailand, CCCC memiliki fungsi pemeriksaan, pencegahan, dan penyidikan.

Dengan demikian, Komisi Pemberantasan Korupsi sudah baik kewenangannya. Hanya ke depan perlu dimaksimalkan pelaksanaannya dan aturan kewenangan antar-lembaga diharmonisasikan, karena baik Komisi Pemberantasan Korupsi, kepolisian maupun kejaksaan, memiliki pijakan hukum untuk bertindak masing-masing. Di samping itu, adanya arogansi lembaga harus dihindarkan demi pemberantasan korupsi, sehingga tidak menimbulkan hambatan dalam pelaksanaannya. Hal tersebut sangat dibutuhkan untuk waktu sekarang karena korupsi sudah merupakan kejahatan yang luar biasa. Dengan demikian, pelaksanaan pemberantasan korupsi dapat berjalan dengan baik, sehingga korupsi dapat diminimalkan dan harapan masyarakat dapat dipenuhi serta tujuan negara dapat dicapai.

4. Independensi Lembaga

Setelah amendemen Undang-Undang Dasar 1945, sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan dengan munculnya komisi negara independen. Komisi negara independen adalah komisi yang benar-benar bebas dari campur tangan pemerintah. Menurut Jimly, komisi negara independen adalah organ negara (*state organs*) yang diidealkan independen dan karenanya berada di luar cabang kekuasaan

eksekutif, legislatif ataupun yudikatif, tetapi mempunyai fungsi campur sari ketiganya.⁹¹

Independen ini diperlukan dalam sikap ataupun gerak kinerja untuk dapat menghasilkan penilaian-penilaian dan rekomendasikan-rekomendasi yang betul-betul objektif. Oleh karena itu, sebaiknya komisi independen jangan diletakkan dalam lingkungan eksekutif, yudikatif ataupun legislatif, meskipun dapat saja yang membentuknya pihak eksekutif atau legislatif.⁹²

Begitu pula laporan President's Committee on Administrative Management Amerika Serikat pada tahun 1937 bahwa Komisi semacam itu disebut "*a headless fourth branch*" sebuah badan kenegaraan yang tidak berada di bawah kekuasaan eksekutif, legislatif, ataupun yudikatif.⁹³ Ada pula yang mengartikan bahwa independensi berkaitan dengan pemberhentian anggota komisi yang hanya dapat dilakukan berdasarkan sebab-sebab yang diatur oleh undang-undang pembentukan komisi yang bersangkutan. Hal serupa juga diutarakan oleh F. Fox Jr yang menyatakan bahwa komisi itu independen bila dinyatakan secara tegas oleh kongres dalam undang-undang komisi yang bersangkutan atau bila

⁹¹ Jimly Asshiddiqie, "Struktur Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan Keempat UUD 1945", Makalah dalam seminar Pembagunan Hukum Nasional VIII, Denpasar, 14-18 Juli 2003, dalam Denny Indrayana, "Komisi Independen Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan", Makalah beberapa semnar, Surabayaam 26-29 Juni 2007, hlm. 1.

⁹² "Komisi 4 harus Independen", *Kompas*, 5 Februari 1970.

⁹³ *Ibid.*

presiden dibatasi untuk tidak secara bebas memutuskan pemberhentian sang pemimpin komisi⁹⁴. Funk dan Seamon menambahkan bahwa sifat independen juga tercermin dari (1). kepemimpinan yang kolektif, (2). kepemimpinan tidak dikuasai/mayoritas berasal dari partai politik tertentu, (3). masa jabatan para pemimpin komisi tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian (*staggered terms*).

Dengan melihat hal tersebut di atas, Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi. Dengan demikian, Komisi Pemberantasan korupsi sudah memenuhi apa yang dimaksud dengan bersifat independen karena dari segi pemilihan pemimpin kolektif, independen tersebut diatur dalam undang-undang komisi, dan juga tidak berada di bawah kekuasaan eksekutif, yudikatif ataupun legislatif. Pendapat Seamon yang ketiga untuk masa jabatan adalah bergantian. Untuk saat sebaiknya tidak seluruh pimpinan diganti melainkan bergantian agar konsep yang baru terbentuk dapat terlihat hasilnya.

⁹⁴ F. Fox Jr, dalam Denny Indrayana, *op., cit*, hlm. 2.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Korupsi sudah ada sejak jaman sebelum kemerdekaan. Untuk mengatasi korupsi pemerintah sudah sejak dulu berusaha membuat peraturan tentang pemberantasan korupsi. Disamping itu pemerintah juga membentuk tim pemberantasan korupsi. Walaupun peraturan perundang-undangan dan tim pemberantasan korupsi sudah dibentuk, korupsi masih meningkat. Tim yang dibentuk selalu mengalami kegagalan dan punah. Hal tersebut dikarenakan tim pemberantasan korupsi yang dibentuk kurang mendapat dukungan dari pemerintah, tidak independen dan dianggap tidak prospek serta ada yang tidak mempunyai dasar hukum. Sehingga dalam menyelesaikan kasus pemberantasan korupsi sulit dilakukan karena kuatnya perkronian dan pertalian perkoncoan dalam tubuh pemerintah. Dengan demikian tim tidak berdaya untuk melanjutkan

kasus karena pelakunya teman seperjuangan, serta kurangnya kerjasama yang terintegrasi dengan lembaga lainnya. Dari seluruh tim atau lembaga yang dibentuk mulai dari orde lama, orde baru dan reformasi yang sampai saat ini masih berjalan terus untuk melakukan pemberantasan korupsi adalah Komisi Pemberantasan Korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk karena lembaga konvensional (kepolisian dan kejaksaan) belum dapat melaksanakan tugas dengan maksimal. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam struktur ketatanegaraan merupakan lembaga independen. Hal tersebut tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2003 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang menyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga independen. Dengan dicantumkannya independen dalam undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi berarti ada jaminan independen. Selain itu Komisi pemberantasan Korupsi bukan sebagai lembaga utama, tetapi sebagai lembaga pembantu (*auxilliary state's organ*) karena Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai fungsi membantu memberantas korupsi yang dilakukan oleh lembaga konvensional (kepolisian dan kejaksaan). Sebagai lembaga pembantu, komisi pemberantasan korupsi dalam struktur ketatanegaraan tidak berada dalam ranah kekuasaan manapun karena dalam undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi tidak disebutkan berada dibawah kekuasaan yang mana (eksekutif, legislatif dan yudikatif). Hal tersebut

dapat dilihat baik pada bagian konsideran Menimbang maupun Mengingat tidak dijelaskan Komisi Pemberantasan Korupsi ada diranah kekuasaan yang mana. Berarti kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi secara tegas tidak diatur dalam undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi. Dengan tidak dicantumkan secara jelas kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi, maka komisi ini dapat dimasukkan kedalam ranah kekuasaan ke empat (*De Vierde Macht* atau *The Fourth Branch of The Government*). Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Crieence le Roy yang menyatakan bahwa disamping ada tiga kekuasaan yang dikeluarkan oleh Montesque, menurutnya ada kekuasaan lainnya yaitu *De vierde Macht* (kekuasaan ke 4). Kekuasaan ke 4 ini menurut Crieence le Roy terdiri dari komisi-komisi independen, pers, aparat kepegawaian, kekuasaan pengawas, komisi-komisi pelayanan masyarakat, rakyat yang memiliki hak pilih, kelompok-kelompok penekan dan partai-partai politik. Hal tersebut harus dilengkapi dengan sistem *Check and Balances*. Menurut Saskia Lavrijssen bahwa dalam hal lembaga-lembaga independen dibentuk, setiap kekuasaan harus mampu melaksanakan *check and balances* dari kekuasaan lainnya dalam mengontrol tindakan lembaga. Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggungjawab kepada publik dan juga memberi laporan kepada Presiden dan DPR. Disamping itu Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan undang-undang sudah baik. Mengingat norma hukum konstitusi lebih sulit diubah

dibandingkan dengan undang-undang. Artinya untuk mengubah keberadaan lembaga yang diatur dalam konstitusi lebih sulit dibandingkan dengan undang-undang. Karena apabila ada perubahan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi akan mudah dirubah.

2. Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi disebabkan korupsi yang terjadi sudah meluas, disamping itu Indonesia sudah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Korupsi (United Nation Convention Against Corruption /UNCAC, 2003). Menurut Pasal 6 UNCAC, bahwa "Setiap Negara Peserta wajib, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar dari sistem hukumnya, memastikan keberadaan suatu badan atau badan-badan, sejauh diperlukan, yang mencegah korupsi". Oleh karena itu pembentukan Badan Antikorupsi dengan tujuan untuk mencegah korupsi. Pembentukan komisi tersebut juga melihat pada badan antikorupsi dinegara lain, guna mendapatkan apa yang dapat disempurnakan dari badan antikorupsi untuk di Indonesia. Dengan tingkat korupsi yang meluas maka Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia tetap harus ada (permanen), selain korupsi tidak dapat dihilangkan hanya dapat diminimalkan, juga sesuai dengan UNCAC. Walaupun lembaga penegak hukum yang ada (kepolisian dan kejaksaan) sudah baik kinerjanya, Komisi Pemberantasan Korupsi tetap harus ada, hanya fungsinya tidak seperti sekarang tetapi diubah menjadi penindakan,

pengecehan dan monitoring, sedangkan untuk fungsi penuntutan dikembalikan kepada kejaksaan.

B. Saran

Untuk menambah kekuatan bagi Komisi independen, sebaiknya dalam Konstitusi ada bagian yang mengatur tentang komisi independen, supaya dalam pembentukan lembaga independen punya kesamaan unsur sehingga tidak menimbulkan perbedaan antar komisi yang akhirnya menyulitkan kedudukannya dalam struktur ketatanegaraan. Unsur dalam konstitusi untuk pembentukan lembaga independen antara lain:

1. dibentuk dengan undang-undang
2. pimpinannya kolektif dan pemberhentiannya secara bergantian
3. pengangkatan dan pemberhentian oleh Presiden dengan persetujuan DPR.
4. masa jabatan 4-5 tahun
5. bertanggung jawab kepada Publik, Presiden dan dilaporkan DPR
6. dengan diberikan nama yang sama guna memberikan ciri bahwa itu adalah lembaga independen.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdulah, Mustafa dan Ruben Achmad, *Intisari Hukum Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Ackerman, Susan Rose, *Korupsi dan Pemerintahan Sebab Akibat dan Reformasi*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006.
- Adji, Indriyanto Seno, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Jakarta: Oemar Seno Adji dan Rekan, 2006.
- Adji, Oemar Seno, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Jakarta: Erlangga, 1980.
- Ahmadi, Adib, et. al, *Di Balik Palu Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Masyarakat Transparasi Indonesia, 2005.
- Alder, John, *Constitutional and Administrative Law*, London: Macmillan Education Ind, 1989.
- Alrasid, Harun, *Kuliah Hukum Tata Negara Prof Mr. Djokosutono*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1959.
- Andrae, Fockerma, *Kamus Istilah Belanda-Indonesia*, Jakarta: Binacipta, 1983.
- Arinanto, Satya, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi HTN UI, 2005.
- Arifin, Firmansyah, et al, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cet. 1, Jakarta: KRHN, 2005,
- Asshiddiqie, Jimmly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jilid II, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

- Asshiddiqie, Jimly, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sekjen dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cet. 2, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Atmasasmita, Romli, *Korupsi, Good Governence dan Komisi Anti Korupsi di Indonesia*, Jakarta: BPHN, 2002.
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia (Aanlisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya)*, Cet. 1, Jakarta: UI Press, 1995.
- Azhary, Muhammad Taher, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang, 1987.
- Basah, Sjachran, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, 1992.
- Basah, Sjachran, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Admnistrasi di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1985.
- Bogdan dan Tailor, *Introduction to Quantitative Research Methods*, London: John Willy and Son, 1975.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu politik*, Jakarta: PT. Gramedia, 2001.
- Busroh, Abu Daud dan Abu Bakar Busroh, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Busroh, Abu Daud, *Ilmu Negara*, Jakarta: Bina Aksara, 2006.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary Definitions of The Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient, and Modern*, St. Paul Minn: West Group, 1991.

- Djamali, Abdoel, *Pengantar Hukum Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006.
- Dicey, A. V, *An Introduction to Study of The Law of The Constitution*, London: English Languange Book Society and MacMillan, 1971.
- Dirdjosiswono, Soedjono, *Fungsi Perundang-undangan Pidana Dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia*, Jakarta: Sinar Baru, 1984.
- Direktorat Penelitian dan Pengembangan Deputi Pencegahan KPK, "Komisi Anti Korupsi di Luar Negeri (Deskripsi Singapore, Hongkong, Thailand, Madagaskar, Zambia, Kenya, dan Tanzania), Hasil Penelitian KPK, Jakarta, 2006.
- Eaton, Joseph. W, *Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional dari Konsep ke Aplikasi*, Jakarta: UI Press, 1966.
- Effendi, Marwah, *Kekuasaan Kejaksaan RI (Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum)*, Jakarta: PT. Gramedia, 2005.
- Fox, F, William, *Understanding Administrative Law*, 200.
- Funk, F, William dan Richard H. Seamon, *Administrative Law, Examples and Explanations*, 2001.
- Friedmann, W. *Legal Theory*, London: Steven&Son Limited, 1960.
- Ferejohn, John, Jack N Rekove and Jonathan Riley, eds, *Constitutional Culture and Democratic Rule*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Garvey, John. H dan Alexander Aleinikov, *Modern Constitutional Theory*, USA: West Publising and Co, 1994.
- Hamzah, Andi, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005.
- Hamzah, Andi, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi Di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Hamzah, Andi, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994.

Hajar, A. Fickar, et al, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: KRHN dan Kemitraan, 2003.

Hartati, Evi, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.

Harahap, Krisna, *Pemberantasan Korupsi Jalan Tiada Ujung*, Bandung: Grfiti, 2006.

Helbrunn, John. R, *Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?*, Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2005.

Huda, Ni'Matul, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Jakarta: UII Pres, 2007.

Jennings, Sir Ivon, *The Law and The Constitution*, London: The English Language Book, 1956.

Jellinek, George, *Algemene Staatlehre*, Berlin: Verlag Von Julius Springer, 1919.

Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah (Pasang Surut Hubungan Kewenangan DPRD dan Kepala Daerah)*, Jakarta: Alumni, 2006.

Kansil, C.S.T, et. al, *Bersih dan Bebas KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme)*.

Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, New York: Russel&Russel, 1975.

_____, *Pure Theory of Law*, London: University of California Press, 1978.

Klitgaard, Robert, *Membasmi Korupsi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001.

KPK RI, *Laporan Tahunan 2004 (Annual Report)*, Jakarta: KPK RI, 2004..

KPK RI, *Laporan Tahunan 2005 (Annual Report)*, Jakarta: KPK, 2005.

KPK RI, *Laporan Tajhunan 2006 (Annual Report)*, Jakarta: KPK, 2006.

- Kusnardi, Moh dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet. 7, Jakarta: Pusat Studi HTN UI dan Cv. Sinar bakti, 1988.
- Laski, Harold. J, *A Grammer of Politics*, London: George Allen and Unwir LTD, 1960.
- Locke, John, *Two Tretieses of Government*, New Edition, London: Everyman, 1993.
- Lubis, Mochtar dan James Scott, *Bunga Rampai Korupsi*, Jakarta: LP3ES, 1985.
- MacIver, Robert. M, *The Modern State*, Oxfort: Oxfort University Press, 1950.
- Maheka, Arya, *Mengenal dan Membasmi Korupsi*, Jakarta: KPK.
- Marmosudjono, Sukarton, *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, Jakarta: Pustaka Kartini, 1989.
- Masduki, Teten dan Muktie Fadjar, *Menyingkap Korupsi di Daerah*, Jakarta:
- M. D, Moh. Mahfud, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Jogyakarta: Liberty, 1993
- _____, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jogyakarta: UII Press, 1993.
- Manan, Bagir, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: PSH FH UII, 1999.
- Meny, Yves dan Andrew Knapp, *Government and Politic in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, 3 edition, Oxfort: Oxfort University Press, 1998.
- Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remadja Rasdakarya, 1992.
- Montesquieu, *De L'Esprit des Lois*, Paris: G. Truc ed, 1949.
- Muslim, mahmudin, *jalam Panjang Menuju KPTPK*, Jakarta: Gerak, 2004.
- Mulyasudarmo, Suwoto, *Peralihan Kekuasaan (Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawasksara)*, Jakarta: PT. Gramedia, 1997.

- Nazir, Moh, *Metode Penelitian*, Cet. 3, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.
- Nugraha, IGM, *Korupsi Dalam Praktek Bisnis Pemberdayaan Penegak Hukum, Program Aksi dan Strategi Penanggulangan Masalah Korupsi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Odsborne, David, *Mewirusahaakan Birokrasi (Reinventing Government)*, Jakarta: Pustaka Pressindo, 1991.
- Pide, Andi Mustari, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Cet. 1, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999.
- Poerbopranoto, Koentjoro, *Sedikit tentang Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Cet. 3, Bandung: PT. Eresco, 1978.
- Pope, Jeremy, *Strategi Pemberantasan Korupsi Elemen Sistem Integritas Nasional*, Jakarta: Transparansi Internasional Indonesia, 2003.
- Prinst, Darwan, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002.
- Projodikoro, Wiryono, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*, Cet. 2, Bandung: PT. Eresco, 1981.
- Ramelan, *Undang-undang Tindak Pidana Korupsi*, dalam buku *Kapital Selekta Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Pusdiklat Mahkamah Konstitusi RI, 2003.
- Roy, Crince le, *Kekuasaan Ke-empat Pengenalan Ulang*, diterjemahkan oleh Soehardjo, (Semarang: 1981), hlm. 21.
- Sabine, George, *A History of Political Theory*, London: George G Harrap & Co. LTD, 1954.
- Schein, Edgar. H, *Psykologi Organisasi*, Jakarta: Binaman Presindo, 1991.
- Sidharta, B. Arief, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2005.
- Soemantri, Sri, *UUD 1945 Kedudukan dan Aspek-Aspek Perubahannya*, Bandung: Universitas Padjajaran Press, 2002.

- Soemantri, Sri, *Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD 1945 dalam Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia (30 Tahun Kembali ke Undang-Undang dasar 1945)*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993.
- Soemantri, Sri, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Cet. 2, Jakarta: CV. Rajawali, 1984.
- Soemantri, Sri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1992.
- Soekanto, Soerjono, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1983.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raya Grafindo Persada, 2001.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Peranan dan Penggunaan Perpustakaan Didalam Penelitian Hukum*, Jakarta: PDH FHUI, 1979.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- Soetami, A. Siti, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2005.
- Strong, C.F, *Modern Political Constitution*, London: Oxfort University Press, 1958.
- Sumali, *Redaksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, Malang: UMM, 2003.
- Sumardi, Dedy, *Pengantar Hukum Tata Negara di Indonesia*, Jakarta: In Hill-Co, 1987.
- Sunaryo, JR, *Membatasi Kekuasaan Telaah Mengenai Jiwa Undang-Undang (The Spirit of The Law)*, Jakarta: Gramedia, 1993.
- Sunny, Ismail, *Pembagian Kekuasaan Negara (Suatu Penyelidikan Perbandingan Dalam Hukum Tata Negara Inggris, Amerika Serikat, Uni Sovyet dan Indonesia)*, Cet. 4, Jakarta: Aksara Baru, 1985.

- Surowijoyo, Arief. T, et. al, *Pekerjaan Rumah Yang Terbangkalai (Catatan 4 Tahun Reformasi)*, Jakarta: MTI, 2002.
- Suseno, Frans Magis, *Etika Politik: Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia, 1993.
- _____, *Memerdekakan Indonesia Kembali, Perjalanan Bangsa Dari Soekarno ke Megawati*, Editor Imam Anshori Saleh dan Jazim Hamidi, Jogyakarta: IRCiSoD, 2004.
- Suyuti, H. Wildan, *Kapital Selektatindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Pustaka MA, 2003.
- Syahbudin, Budi, et. al, *Di Balik Palu MA Mendudukan Perdebatan Retroaktif*, Jakarta: MTI, 2006.
- Stoker, Gerry, *The Politic of Local Government*, London: The MacMillian Press, 1991.
- UNODC, *The Global Programme Againts Corruptio: Un Ati Corruption Toolkit*, Viena: UN, 2004.
- Utrecht, E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cet. 4, 1960.
- Tohari, A. Askin, *Komisi Yudisial dan reformasi Peradilan*, Jakarta: Elsam, 2004.
- Thaib, Dahlan, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Jogyakarta: Liberty, 1993.
- Tim Pengajar MPH, *Metode Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta: FHUP, 2005.
- Wignyosoebroto, Soetandyo, *Widya Nukilan Penelitian Hukum*, Jakarta FHUP, 2005.
- Wahyono, Padmo, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Ind Hill-Co, 1989.
- _____, *Asas-Asas Negara Hukum dan Perwujudannya dalam Sistem Hukum Nasional*, Yogyakarta: UII Press, 1992.

Zwiyert, Konrad and Hein Keetz, *Introduction to Comparative Law*, Oxford: Clarendon Press, 1987.

B. MEDIA

"Komisi 4 Memang Tidak Untuk Menggigit", *Kompas*, 7 Maret 1970.

"Komisi 4 dibubarkan", *Kompas*, 22 Djuni 1970, lihat pula pada Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pembubaran Komisi Empat*, Kepres Nomor 50 Tahun 1970.

"KPK Klaim Kinerjanya Lampau Target 2006", *Kompas*, 28 Desember 2006.

"KPK Kerja Tidak maksimal Kriteria Kakap Kabur", *Media Indonesia*, 22 Desember 2006.

"KPK-Pakar Bahas Cap Tebang Pilih" *Media Indonesia*, 21 Desember 2006.

"Komisi 4 harus Independen", *Kompas*, 5 Februari 1970.

Nadir, Nur Iman, "Komite Anti Korupsi dan Prospeknya Kedepan", *Kompas*, 2007.

"Tanggapan Positif dari Kalangan DPR-GR Pak Harto Pertaruhkan Namanya dengan Komisi 4", *Kompas*, 3 Februari 1970.

S. Hanni, Vicentina, "Perubahan Hak Konstitusi Rakyat di MK", *Kompas*, 11 Desember 2006.

VinWAD, "Taufiq Pimpin Pansel Calon Pimpinan KPK", *Media Indonesai*, 29 Mei 2007.

VIN, "Kasus Korupsi Diadili di Pengadilan Umum", *Kompas*, Februari 2007.

VIN, "Korupsi Ditangan Pengadilan Tipikor, PN Tak Akan Tangani Korupsi", *Kompas*, 31 September 2007.

C. JURNAL

- Besar, Abdul Kadir, "Orasi Ilmiah Amandemen I, II, III, IV UUD ditinjau dari Paham Konstitusionalisme", *Wacana Hukum*, Desember 2003.
- Kusuma, RM. A.B, "Sistem Pemerintahan Dengan Prinsip "Check and Balances", *Jurnal Konstitusi*, Vol 1 No. 2, Desember 2004.
- Kommers, P Donald, "The Value of Comparative Constitutional Law", *John Marshal Journal of Practice and Procedure*, 1976.
- Masduki, Teten dan Danang Widoyoko, "Menunggu Gebrakan KPK", *Jantera*, Edisi 8, Tahun III, Maret 2005.
- Magil, M Elizabeth, "Beyond Power and Branches in Separation of Power Law", *University of Pennsylv Law Review*, 2001.
- Onghokham, "Tradisi dan Korupsi", *Majalah Prisma*, 2 Februari 1983.
- Indrayana, Denny, "Negara Hukum Indonesia Pasca Soeharto: Transisi Menuju Demokrasi VS Korupsi", *Journal Konstitusi*, Juli 2004.
- Saly, Jeane Neltje, "Harmonisasi Kelembagaan Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 4, Nomor 1, Maret 2007.
- Sidharta, Arief. B, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", *Jantera*, Edisi 3, Tahun II, November 2004.

D. INTERNET

- Antikorupsi, "Daftar Kepala Daerah yang Telah Mendapatkan Ijin dari Presiden Dalam Kasus Korupsi", diases tanggal 25 Oktober 2006, (www.antikorupsi.org/docs/kepala_daerah.pdf).
- BPR, Sejarah, 3 Januari 2007, terdapat di situs http://www.bpr.gov.my/cda/m_profile/c_sejarah.php
- BPR, Struktur, 3 Januari 2007, terdapat di situs http://www.bpr.gov.my/cda/m_profile/c_struktur.php.

- Greco, First Evaluation Round evaluations Report on Lithuania, 3 Januari 2007, terdapat di situ <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/publik/documents/UNTC/UNPA N009762.PDF>
- "Hasil wawancara Panitia Seleksi Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi", <http://kormonev.menpan.go.id>.16 Oktober 2007.
- Heilbrunn, John. R, *Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?*, 3 Januari 2007, terdapat di situs <<http://www.siteresources.worldbank.org/WBI/resources/wbi37234Heilbrunn.pdf>>
- Heller, Nathaniel, *European Anti-Corruption Agencies in a Global Context: Similarities, Differences, and Policy Insights*, 3 Januari 2007, terdapat di situs <http://transatlantic.sais-jhu.edu/PDF/publications/eb-humanrights-monograph.pdf>.
- ICAC, *The History of The ICAC*, 3 Januari 2007, terdapat di situs http://www.icac.nsw.gov.au/files/pdf/pub2_16q.pdf
- ICAC, *Independence/Accountability*, 3 Januari 2007, terdapat di situs <http://www.icac.nsw.gov.au/go/the-icac/what-is-the-icac/independence/-accoubality>
- ICAC, *History*, 3 Januari 2007, terdapat di situs <http://www.icac.org.hk/eng/about/index.html>
- ICAC, *Three-pronged Attack*, 3 Januari 2007, terdapat di situs http://www.icac.org.hk/eng/about/about_icac_3.html
- ICAC, *Organization*, 3 Januari 2007, terdapat di situs http://www.icac.org.hk/eng/about/about_icac_4.html
- IDR, *Tim Pemburu Koruptor Harus Transparan*, <http://www.antikorupsi.org/docs/timastipikoreson.pdf>.

KNAB, CORRUPTION PREVENTION AND COMBATING BUREAU: IN BRIEF, 3 Januari 2007, terdapat di situs [http://www.knab.gov.iv/uploads/pdf/CPCB in brief.pdf](http://www.knab.gov.iv/uploads/pdf/CPCB_in_brief.pdf)

KNAB, Public Consultative Council, 3 Januari 2007, terdapat di situs <http://www.knab.gov.iv/en/about/PCC>

Koalisi Pemantau Peradilan, "Surat Terbuka Untuk Presiden Republik Indonesia" 3 Mei 2007, <http://www.reformasi.hukum.org/konten.php?nama=siaranpres&o.>

Lavrijssen, Saskia, *An Analysis of The Constitutional Position of The US Independent Agencies*, (1 Januari 2008), terdapat di situs <http://www.tilburguniversity.nl/tilec/publications/discussionpapers/2004-001.pdf>

Maria del Mar Landette M. Combating Corruption: What the Ecuadorian Anti-Corruption Agency Can Learn From International Good Practice, 3 januari 2007, terdapat di situs <<http://>>

OCCC, History, 3 januari 2007, terdapat di situs http://www.nccc.thaigov.net/nccc/en/main_eng.php.

OCCC, Different roles between NCCC and CCC, 3 januari 2007, terdapat di situs <http://www.nccc.thaigov.net/nccc/en/refee.php>.

OCCC, Duties & Responsibilities of NCCC, 3 januari 2007, terdapat di situs <http://www.nccc.thaigov.net/nccc/en/refee.php>.

SIS, SPECIAL INVESTIGATION SERVICE OF THE REPUBLIK OF LITHUANIA For what purpose was the Special investigation Service established? 3 Januari 2007, terdapat di situs <http://www.stt.lt/?lang=en&menu id=o>

UNDP, *Institutional Arrangements to Combat Corruption (a comparative study)*, 3 Januari 2007, terdapat di situs <[http://regionalcenterbangkok.undp.or.th/practices/governance/d](http://regionalcenterbangkok.undp.or.th/practices/governance/documents/Corruption_Comparrative_Study-200512.pdf) ocuments/Corruption_Comparrative_Study-200512.pdf.

WIKIPEDIA, Latvia, 3 Januari 2007, terdapat di situs
<http://id.wikipedia.org/wiki/Latvia>

WIKIPEDIA, Ecuador History, 3 Januari 2007, terdapat di situs
<http://ms.wikipedia.org/wiki/Lithuania>.

WIKIPEDIA, Singapore History, 3 Januari 2007, terdapat di situs
<http://ms.wikipedia.org/wiki/Singapore>

Yuntho, Emerson, "Tim Koordinator Pemberantasan Korupsi: Antara Harapan dan Kekhawatiran", 4 Juli 2005, terdapat di situs www.pementauanperadilan.com

E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU no. 30 Tahun 2002, LN RI No. 137, Tahun 2002, TLN RI No. 4250.

Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 31 Tahun 1999, LN RI no. 140, TLN RI No. 387.

Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*, UU No. 28 Tahun 1999, LN RI No. 75, TLN RI No, 3851.

Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 20 Tahun 2001, TLN RI No. 4150.

Indonesia, *Peraturan Penguasa Militer Kepala Staf Angkatan Darat tentang Penilikan Harta Benda*, PM. No: Prt/PM/08/1957.

Indonesia, *Peraturan Penguasa Militer Kepala Staf Angkatan Darat tentang Penyitaan dan Perampasan Harta Benda*, PM No: Prt/PM/011/1957.

- Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 3 Tahun 1971, LN RI Tahun 1971 No: 19.
- Indonesia, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara*, TAP MPR No. IV/MPR/1973.
- Indonesia, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara*, TAP MPR No. IV/MPR/1978.
- Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*, UU No. 28 Tahun 1999, LN RI Nomor 75, TLN Nomor 3851.
- Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemberantasan korupsi*, UU Nomor. 30 Tahun 2002, LN RI Tahun 2002 Nomor 137, TLN RI nomor 4250.
- Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Korupsi Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 20 Tahun 2001, TLN RI Nomor 4150.
- Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Kepres Nomor. 11 Tahun 2005.
- Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pembentukan Team Pemberantasan Korupsi*, Kepres Nomor 228 Tahun 1967.
- Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi 4*, Kepres Nomor 12 Tahun 1970.
- Indonesia, *Instruksi Presiden Republik Indonesia tentang Operasi Tertib*, Inpres Nomor 9 Tahun 1977.
- Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pembentukan Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara dan Sekretariat Jendral Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara*, Keppres Nomor 127 Tahun 1999, LN RI Tahun 1999 Nomor 192.
- Indonesia, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, PP Nomor 19 Tahun 2000, LN RI Tahun 2000 Nomor 43.

Indonesia, *Surat Keputusan Pimpinan KPK tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pemberantasan Korupsi*, SK Pimpinan KPK No. 7 Tahun 2004.

Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Kepolisian*, UU No. 2 Tahun 2002.

Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Hak Asasi Manusi*, UU No. 39 Tahun 1999.

Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Pemilihan Umum*, UU No. 22 Tahun 2007.

Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, Keppres No. 75 Tahun 1999.

Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi Hukum Nasional*, Keppres No. 15 tahun 2000.

Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan*, Keppres No. 181 Tahun 1998.

Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi Ombudsman Nasional*, Keppres No. 44 Tahun 2000.

Indonesia, *Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi Kejaksaan*, Perpres No. 18 Tahun 2005.

Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Komisi Penyiaran Indonesia*, UU No. 32 Tahun 2002.

Indonesia, *Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Komisi Perlindungan Anak Indonesia*, Keppres No. 77 Tahun 2003.

F. MAKALAH

Atmasasmita, Romli, "Perspektif Pengadilan Korupsi di Indonesia", Makalah disampaikan dalam seminar tentang "Pemberantasan Pengadilan Korupsi", diselenggarakan oleh KHN dan BPHN, Jakarta, 30 Juli 2002.

- Atmasasmita, Romli, "Ratifikasi Konvensi PBB Anti Korupsi dan Implikasinya Terhadap Sistem Hukum Pidana Indonesia", Makalah disampaikan pada Forum Koordinasi dan Konsultasi dalam Rangka Interifikasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta, 8 November 2006.
- Atmasasmita, Romli, "Landasan Filosofis Pemberantasan Korupsi di Indonesia"< Makalah disampaikan dalam seminar Korupsi yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta, 5 Agustus 1999.
- Atmasasmita, Romli, "Latar Belakang Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia", Makalah Lokakarya "Mencari Format Ideal Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", Jakarta Departemen Kehakiman dan Hak asasi manusia RI Bekerjasama dengan Asian Development Bank, 18 Desember 2004.
- Atmasasmita, Romli, "Tantangan Pansel KPK 2007", *Kompas*, 5 Juni 2007.
- Asshiddiqie, Jimly, "Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan", Pidato diucapkan pada Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 13 Juni 1999.
- Asshiddiqie, Jimly, "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat, UUD 1945", Makalah dalam seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Denpasar, 14-18 Juli 2003, dalam Denny Indrayana, "Komisi Independen Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan", Makalah beberapa seminar, Surabaya, 26-29 Juni 2007.
- Darwin, Merah, "Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", Makalah disampaikan sebagai Pemenuhan Tes Lanjutan Calon Hakim Ad Hoc Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta, 2 Agustus 2005.
- Hamzah, Andi, "Upaya Pemberantasan Korupsi Sebagai Extraordinary crime dihubungkan dengan Perbuatan Melawan Hukum dan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi", Makalah disampaikan pada Forum Koordinasi dan Kosultasi dalam Rangka Interifikasi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 8 November 2006.
- Hamdi, Muchlis, "*State Auxiliary Bodies* di Beberapa Negara" Disampaikan pada Dialog Hukum dan Non Hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan", Departemen Hukum dan HAM RI,

BPHN bekerjasama dengan FH Universitas Airlangga, Surabaya, 26-29 Juni 2007.

Harahap, Chairuman, "Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Sebagai Bentuk Semangat Baru Untuk Memberantas Korupsi", disampaikan pada Lokakarya Persiapan Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi, di Makasar, 11 Oktober 2000.

Indrayana, Denny, "Komisi Negara Independen Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan"< Disampaikan dalam Dialog Hukum dan Non Hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan", Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional Bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 26-29 Juni 2007.

Indrato, "Kewenangan Kepolisian dalam Menangani Tindak Pidana Korupsi Pasca Terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi", Makalah disampaikan dalam Seminar tentang Sistem Politik yang Membangun Kinerja Pemberantasan Korupsi, 19-20 Agustus 2004.

Muladi, "Konsep Total Enforcement dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Kerangka Politik Hukum". Makalah disampaikan pada Forum Koordinasi dan Koulitasi dalam Rangka Interifikasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta, 26-29 Juni 2007.

Pasaribu, Bomer, "Upaya Penetaan Kembali *State Auxiliary Bodies* melalui Peraturan Perundang-undangan", Disampaikan pada Dialog Hukum dan Non Hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan", Departemen Hukum dan HAM RI, BPHN bekerjasama dengan FH Universitas Airlangga, Surabaya, 26-29 Juni 2007.

Reksodiputro, Mardjono, "Suatu Saran Tentang Kerangka Aktifitas Reformasi Hukum", Makalah disampaikan pada Seminar Hukum Nasional Ke VII tema "Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani" diselenggarakan oleh BPHN, Jakarta, 12-15 Oktober 1999.

Ramelan, "Kewenangan Kejaksaan dalam Menangani Perkara Tindak Pidana Korupsi Pasca Terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi", Makalah disampaikan Seminar tentang Sistem Politik yang Membangun Kinerja Pemberantasan Korupsi, 19-20 Agustus 2007

Sparingga, Daniel, "Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Penyelesaian Atas Warisan Rejim Otoritarian dan Penyelamatan Masa Depan di Indonesia", Makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional ke VIII tema "Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan", diselenggarakan oleh BPHN, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

Soemantri, Sri, "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945", Disampaikan dalam Dialog Hukum dan Non Hukum "Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan", Departemen Hukum dan HAM RI, BPHN bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 26-29 juni 2007.

_____, "Masalah Alat-Alat Perlengkapan Negara", dalam Padmowahyono, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984, hlm. 87.

Tim Peneliti KHN, "Penyusunan Mekanisme Pelaksanaan Kewenangan Supervisi Komisi Pemberantasan Korupsi", Laporan Akhir Tim Peneliti KHN, Jakarta: 2007.

G. DISERTASI

Kamis, Margarito, "Gagasan Negara Hukum yang Demokratis di Indonesia (Studi Sosio Legal Atas Pembatasan Presiden oleh MPR 1999-2002", Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.

Ramdhan, Moch. Isnaeni, "Pengaturan Tugas dan Wewenang Wakil Presiden Dalam Hukum Tata Negara Indonesia", Disertasi, Bandung, Unpad, 2003.

Yusdiansyah, Efik, "Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pembentukan Hukum Nasional dalam Kerangka Negara Hukum", Disertasi, Bandung, 2007.

H. WAWANCARA

Wawancara dengan Amin Sunaryadi, Sebagai Wakil Ketua KPK, 19 September 2007.

Wawancara dengan Adib Achmadi, sebagai Anggota Masyarakat Transparansi Indonesia, 9 September 2007.

Wawancara dengan Andreanus Meliala, Sebagai Guru Besar FISIP UI dan Kriminolog, 10 Oktober 2007.

Wawancara dengan Farouk Muhammad, Ketua Yayasan PTIK dan Mantan Gubernur PTIK, 11 Oktober 2007.

Wawancara dengan Ketut, Sebagai Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, 16 September 2007.

Wawancara dengan Marthen Pongrekun, Sebagai Advokad, 11 September 2007.

Wawancara dengan Martini, Sebagai Hakim Tipikor Pengadilan Jakarta Pusat, 4 September 2007.

Wawancara dengan Romli Atmasasmita, Sebagai Guru Besar Hukum Pidana Universitas Padjadjaran dan Mantan Panitia Pembentuk KPK, 26 September 2007.

Wawancara dengan Ruseno, Sebagai Ka Biro Hukum KPK, 25 September 2007.

Wawancara dengan Wahyono, Sebagai Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, 16 September 2007.

Wawancara dengan Syarif Fadillah, Sebagai Advokad, 17 September 2007.

Wawancara dengan Suhariyono, Direktur Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM, 22 Januari 2008.