

Politik Hukum Penguatan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Sistem Ketatanegaraan

Legal Politics of the Strengthening of Corruption Eradication Commission's Authority in the Constitutional System

Oly Viana Agustine, Erlina Maria Christin Sinaga, dan Rizkisyabana Yulistyaputri

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi

Jl. Medan merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat

E-mail: olyviana@mahkamahkonstitusi.go.id, erlinasinaga92@gmail.com, dan
yulistyaputri18@gmail.com

Naskah diterima: 31-12-2018 revisi: 23-05-2019 disetujui: 27-05-2019

Abstrak

Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk berdasarkan amanat reformasi 1998 yang menginginkan adanya penyelenggaraan negara yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Sejak dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Korupsi dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, telah banyak kasus korupsi yang terselesaikan baik dalam skala sedang maupun skala besar. Namun, dengan berjalannya waktu sejak pembentukannya perlu peninjauan ulang pengaturan KPK mengingat semakin banyaknya pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi terkait dengan kedudukan dan kewenangan KPK. Terlebih, sebagai peserta penandatanganan dan peratifikasi UNCAC, sudah seharusnya mengakomodir kedua instrumen tersebut. Dalam penelitian ini akan dibahas mengenai bagaimana politik hukum penguatan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan kasus dan perbandingan. Hasil penelitian yang didapatkan adalah perlunya revisi UU tipikor dengan menyesuaikan pada putusan pengujian undang-undang di MK dan ketentuan yang ada dalam UNCAC, seperti perampasan aset, perekrutan penyidik mandiri, dan memasukkan KPK sebagai organ konstitusi.

Kata Kunci: Komisi Pemberantasan Korupsi, Politik Hukum, Sistem Ketatanegaraan.

Abstract

The Corruption Eradication Commission was formed based on the 1998's reformation that implement good governance that clean from corruption, collusion, and nepotism. Since it was formed by Law Number 31 of 1999 jo. Law Number 20 of 2001 on the Corruption Eradication Commission, there are many case have been solved in a medium and large scale. However, as time goes by, the Law needs to be reviewed because there are many judicial review towards Constitutional Court about the position and authority of the Corruption Eradication Commission. Moreover, Indonesia should make the Law that accommodate both of the instrument (position and authority) as a member that signed and ratified UNCAC. This research will discuss about how the legal politics of strengthens KPK's authority in the constitutional system. This research used normative juridical method with comparative and case approach. The result shows that there's a need to revise Law on the Corruption Eradication Commission in accordance to Constitutional Court's Decision and UNCAC, like seizure of assets, recruitment of independent investigators, and the Corruption Eradication Commission as a constitution organ.

Keywords: *Corruption Eradication Commission, Legal Politics, State Administration System.*

PENDAHULUAN

Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk berdasarkan pada kebutuhan pemberantasan korupsi secara cepat. KPK sebagai *trigger mechanism* memiliki kewenangan pencegahan dan penindakan yang didalamnya terdapat fungsi penyelidikan, penyidikan dan penuntutan. Dua puluh tahun semenjak reformasi, KPK berubah menjadi lembaga yang cukup dapat diandalkan dalam pemberantasan korupsi. Sejalan dengan itu, muncul berbagai diskursus mengenai kedudukan dan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan. Sebagai lembaga yang baru berdiri, KPK memiliki kewenangan dan kontribusi yang besar dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Tidak dipungkiri bahwa tanggungjawab yang besar yang diemban KPK sebagai salah satu amanat reformasi dalam memberantas korupsi, belum menemukan pola yang pas dalam hal kedudukan dan kewenangan KPK. Oleh karena itu, muncullah beberapa kali pengujian UU KPK yang terkait dengan kewenangan KPK. Dari beberapa putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi diantaranya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12-16-19/PUU-IV/2006, nomor 6/PUU-I/2003, nomor 19/

PUU-V/2007, nomor 16/PUU-XII/2014, nomor 36/PUU-XV/2017, nomor 37/PUU-XV/2017 dapat dilihat bahwa terdapat upaya penguatan kewenangan KPK melalui pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Beranjak dari beberapa putusan MK mengenai kewenangan KPK diharapkan menjadi sebuah kebaruaran hukum untuk menyempurnakan kewenangan KPK di masa akan datang.

Selain melalui putusan MK, kebaruaran hukum untuk menyempurnakan kewenangan KPK di masa akan datang dapat dilakukan dengan membandingkan pada instansi yang memiliki kewenangan yang sama di negara lain. Di Hongkong, terdapat organ/lembaga yang memiliki kewenangan yang hampir sama dengan KPK yakni *Independent Commission Against Corruption (ICAC)*. ICAC telah berhasil mengubah Hongkong dari negara yang cenderung korup menjadi negara yang menjadi *role model* dalam pemberantasan korupsi.¹ Berdasarkan latar belakang di atas, dalam penelitian ini akan dibahas mengenai bagaimana politik hukum penguatan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan

RUMUSAN MASALAH

Bagaimana seharusnya Politik Hukum Penguatan Kewenangan KPK dalam Sistem Ketatanegaraan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk penelitian doktrinal yang dilakukan dengan menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan kasus dan perbandingan. Norma dalam hal ini mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).² Proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi inilah yang dinamakan dengan penelitian hukum. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif ilmu hukum, dimana penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang diajukan. Hasil yang hendak dicapai adalah preskripsi mengenai apa yang seyogianya.³

¹ Melanie Manion, *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*, Harvard University Press, Massachusetts, 2004, h. 27.

² Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, h. 34.

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2011, h. 89.

PEMBAHASAN

A. Kedudukan dan Kewenangan KPK dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

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

No	No Putusan	Undang-Undang yang diuji	Amar Putusan	Implikasi
1	6/PUU-I/2003	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPTPK	Tidak dapat diterima dan ditolak	Pembentukan KPK berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 telah memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945.
2	69/PUU-II/2004	Pengujian UU No.30 Tahun 2002 Pasal 68 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	Ditolak	Penegasan kewenangan KPK oleh Pasal 68 UU KPK untuk mengambil alih proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang proses hukumnya belum selesai pada saat terbentuknya KPK
3	3/PUU-IV/2006	Pengujian UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Dikabulkan Sebagian	Bahwa yang dimaksud dengan 'secara melawan hukum' dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana" bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat
4	10/PUU-IV/2006	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Tidak dapat diterima	Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (<i>legal standing</i>) sebagai Pemohon dalam permohonan <i>a quo</i> , sehingga substansi atau pokok permohonan ini tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

No	No Putusan	Undang-Undang yang diuji	Amar Putusan	Implikasi
5	12-16-19/PUU-IV/2006	Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Dikabulkan Sebagian	Penegasan pentingnya pembentukan lembaga KPK yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945.
6	19/PUU-V/2007	Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Ditolak	Penegasan KPK sebagai lembaga Negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari intervensi kekuasaan manapun (legislatif, eksekutif maupun independence agencies lainnya), sehingga perlunya prinsip <i>check and balances</i> dalam pemberhentian secara tetap pimpinan KPK dengan menggunakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
7	133/PUU-VII/2009	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [Pasal 32 ayat (1) butir c]	Dikabulkan Sebagian	Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menunda pelaksanaan berlakunya Pasal 32 ayat (1) huruf c dan Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni pemberhentian Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan, sampai ada putusan akhir Mahkamah.
8	138/PUU-VII/2009	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	Tidak Dapat Diterima	Pemohon tidak memiliki legal standing dalam mengajukan permohonan a quo.
9	37-39/PUU-VIII/2010	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [Pasal 29 huruf d dan e]	Ditolak	Syarat minimal umur 40 tahun bagi pimpinan KPK adalah kebijakan hukum terbuka.

No	No Putusan	Undang-Undang yang diuji	Amar Putusan	Implikasi
10	5/PUU-IX/2011	Pengujian UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Pasal 33 dan 34)	Dikabulkan	Masa jabatan Pimpinan KPK baik pimpinan yang diangkat sejak awal secara bersamaan maupun bagi pimpinan pengganti yang menggantikan pimpinan yang berhenti pada masa jabatannya adalah empat tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk sekali masa jabatan.
11	16/PUU-X/2012	Pengujian UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI [Pasal 30 ayat (1) huruf d dan Penjelasan Umum], UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [Pasal 39 dan Penjelasan Umum] serta UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi [Pasal 44 ayat (4), ayat (5), Pasal 50 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan Penjelasan Umum]	Ditolak	Kewenangan KPK dalam mengkoordinasikan dan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada peradilan militer dan peradilan umum tidaklah bertentangan dengan UUD 1945.
12	49/PUU-XI/2013	Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Ditolak	Kewenangan kolektif kolegial pimpinan KPK tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan, melainkan justru kepemimpinan kolektif kolegial adalah demi kepastian hukum serta menghindari kekeliruan dan kesalahan dalam melaksanakan kewenangannya

No	No Putusan	Undang-Undang yang diuji	Amar Putusan	Implikasi
13	75/PUU-XI/2013	Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Ditolak seluruhnya	Frasa “patut diduga” dalam Pasal 12 huruf a dan huruf b tidak menimbulkan ketidaksamaan di dalam hukum dan pemerintahan serta ketidakpastian hukum dan ketidakadilan, karena norma tersebut berlaku untuk semua orang (subjek hukum).
14	16/PUU-XII/2014	Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Dikabulkan Sebagian	Pemberian kewenangan kepada presiden mengusulkan calon pimpinan merangkap anggota KPK dan pemberian kewenangan kepada DPR memilih calon yang diajukan Presiden berada dalam ranah kebijakan pembentuk Undang-Undang (<i>opened legal policy</i>). Untuk menegaskan independensinya dan imparisialitasnya, maka syarat menjadi pimpinan KPK perlu ditambah tidak berasal dari partai politik tertentu. Atau kalau pernah menjadi anggota partai politik setidaknya harus ada jeda selama 5 tahun misalnya sebelum dapat mencalonkan diri menjadi komisioner KPK.
15	109/PUU-XIII/2015	Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	Ditolak	KPK dapat melakukan perekrutan penyidik secara mandiri
16	25/PUU-XIV/2016	Pengujian UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun	Dikabulkan Sebagian	kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak

No	No Putusan	Undang-Undang yang diuji	Amar Putusan	Implikasi
		2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi		Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
17	70/PUU-XIV/2016	Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi	Ditolak	-
18	36/PUU-XV/2017	Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	Ditolak	KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Posisi KPK berada dalam kekuasaan eksekutif yang independen dan terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun dan bertanggungjawab terhadap DPR dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK, kecuali untuk pelaksanaan tugas dan kewenangan yudisial.
19	37/PUU-XV/2017	Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	Tidak Dapat Diterima	KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Posisi KPK berada dalam kekuasaan eksekutif yang independen dan terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun dan bertanggungjawab terhadap DPR dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK, kecuali untuk pelaksanaan tugas dan kewenangan yudisial.

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

B. Implikasi Putusan MK dalam Memperkuat Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi

Sebelumnya pada subbab di atas telah diinventarisasi putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang menguji terkait dengan kedudukan, dan fungsi KPK dalam sistem ketatanegaraan, baik melalui UU KPK, UU tipikor maupun UU MD3 dari tahun 2003 hingga tahun 2018. Dari beberapa putusan di atas, terdapat implikasi dan dampak putusan Mahkamah Konstitusi dalam memperkuat kewenangan dan fungsi KPK dalam sistem ketatanegaraan. Oleh karena itu, implikasi dan dampak putusan Mahkamah Konstitusi akan dijabarkan sebagai berikut:

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

Salah satu konsekuensi dari dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945 adalah munculnya beragam penafsiran mengenai istilah “lembaga negara” akibat kekurangjelasan UUD 1945 dalam mengatur lembaga negara. Hal ini dapat terlihat dari tiadanya kriteria untuk menentukan apakah suatu lembaga dapat diatur atau tidak dalam konstitusi. Dari berbagai penafsiran yang ada, salah satunya adalah penafsiran yang membagi lembaga negara menjadi lembaga negara utama (*state main organ*) dan lembaga negara bantu (*state auxiliary organ*).

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

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

Dengan demikian, pembentukan KPK berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 telah memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945. Hal ini ditegaskan pada putusan Mahkamah Konstitusi nomor 6/PUU-I/2003 dan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 16/PUU-XII/2014. Keberadaan KPK sendiri dikarenakan adanya tuntutan perubahan pada era reformasi 1998 yang menginginkan adanya perubahan dalam pemberantasan korupsi. Penegasan pentingnya pembentukan lembaga KPK yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945 termuat dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 12-16-19/PUU-IV/2006. Dengan demikian, jelas bahwa KPK adalah lembaga independen yang dibentuk bersifat tetap (permanen) dalam rangka menjalankan amanat reformasi dalam memberantas korupsi.

2. Sifat Independensi KPK

Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 menyebut KPK sebagai lembaga yang penting secara konstitusional dan termasuk lembaga yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi sesungguhnya menegaskan keberadaan KPK dan penguatan lembaga ini sesuai dengan apa yang dikehendaki konstitusi. Sifat independen, mandiri, dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun menjadikan KPK sebagai lembaga yang kuat dalam memberantas korupsi.

Independensi KPK ditegaskan kembali pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014 terkait dengan pola rekrutmen calon anggota KPK yang harus melalui *fit and proper test* di DPR. Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan untuk selebihnya, yaitu terkait pemilihan pimpinan KPK oleh DPR yang diminta ditinjau konstitusionalitasnya

oleh pemohon. Proses rekrutmen komisioner KPK yang dilakukan oleh DPR selama ini bersifat *technical selection* yang rentan disertai dengan potensi konflik kepentingan. Disinilah letak persoalan yang cukup serius dalam proses seleksi yang dilakukan oleh DPR.⁴ Tentunya hal ini akan jelas berpengaruh terhadap prinsip kemerdekaan lembaga kehakiman seperti yang disebutkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006. KPK sebagai lembaga negara bantu kedudukannya bersifat konstitusional yang secara kelembagaannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya bersifat independen.

Menurut penulis, perundangan-undangan yang mengatur proses seleksi KPK yang melibatkan lembaga eksekutif dan legislatif semestinya dikemas dalam aturan yang setara untuk keterpenuhan syarat *checks and balances*. Hal ini terkait relasi antar lembaga negara, relasi antara masyarakat (*civil society*) dan penyelenggaraan dalam proses rekrutmen komisioner KPK pun harus memenuhi prinsip *checks and balances*. Idealnya harus melibatkan kontrol langsung dari masyarakat atau dengan kata lain masyarakat harus diberikan norma hukum untuk berpartisipasi. Penulis berpandangan bahwa adanya distribusi kewenangan presiden ke tim panitia seleksi adalah hal yang positif. Namun yang penting dipertegas terkait bagaimana tata cara presiden dalam membentuk Tim Panitia Seleksi. Jadi presiden sebagai jabatan eksekutif sekaligus politik seharusnya mendapatkan pengawasan dalam mekanisme pembentukan Tim Panitia Seleksi, terlebih melibatkan dari unsur pemerintah.

Pada putusan Mahkamah Konstitusi nomor 19/PUU-V/2007, Mahkamah menegaskan sifat independensi KPK dalam pemberhentian secara tetap pimpinan KPK. Sebagai lembaga Negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari intervensi kekuasaan manapun (legislatif, eksekutif, yudikatif maupun *independence agencies* lainnya), diperlukan adanya prinsip *check and balances* dalam pemberhentian secara tetap pimpinan KPK dengan menggunakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.⁵

Selain itu, untuk menegaskan sifat independensi dan imparialitas KPK, maka syarat menjadi pimpinan KPK perlu ditambah tidak berasal dari partai politik tertentu. Atau kalaupun pernah menjadi anggota partai

⁴ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014 bagian menimbang, h. 72.

⁵ Pertimbangan Mahkamah Pada Putusan Nomor 19/PUU-XVI/2007, h. 42.

politik setidaknya harus ada jeda selama 5 tahun misalnya sebelum dapat mencalonkan diri menjadi komisioner KPK, sebagaimana ditegaskan kembali pada putusan Mahkamah Konstitusi nomor 16/PUU-XII/2014.

3. KPK sebagai Bagian Eksekutif

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 tentang Uji materi Pasal 79 ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) menyatakan bahwa KPK adalah bagian eksekutif karena melaksanakan fungsi eksekutif.⁶ Hal ini dilatarbelakangi dari beberapa kewenangan KPK yang merupakan kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan yang belum optimal dalam memberantas korupsi. Dengan demikian KPK sebagai lembaga fungsi khusus yang mendorong pemberantasan korupsi agar dapat berjalan secara efektif, efisien, dan optimal. Oleh karena itu, dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPR dapat menggunakan hak-hak konstitusionalnya termasuk Hak Angket terhadap KPK selain pelaksanaan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan tugas kewenangan yudisialnya (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan). Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya yang bersangkutan dengan tugas yudisial yang dimiliki (menyelidiki, menyidik, menuntut) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi bebas dari campur tangan kekuasaan manapun. Alasan KPK masuk dalam kekuasaan eksekutif dikarenakan kesamaan KPK dengan Kepolisian dan Kejaksaan yang menjalankan fungsi dan wewenangnya yang berada di ranah eksekutif serta KPK dianggap sebagai lembaga pelaksana undang-undang yang dikategorikan ke dalam lembaga eksekutif.

Posisinya berada dalam kekuasaan eksekutif tidak berarti membuat KPK tidak independen dan terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Hal ini diperkuat dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 sebelumnya, dimana Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa independensi dan kebebasannya KPK dari pengaruh kekuasaan apapun adalah sebatas pada melaksanakan tugas dan wewenangnya. Jadi walaupun memang KPK independen, DPR sebagai wakil rakyat berhak untuk meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK, meskipun KPK juga bertanggungjawab kepada publik kecuali untuk pelaksanaan tugas dan kewenangan yudisial.

⁶ Pertimbangan Mahkamah Pada Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017, h. 128.

C. *Independent Commission Against Corruption sebagai Role Model Penguatan Kewenangan KPK*

Hong Kong menempati peringkat ke-3 indeks persepsi korupsi (*corruption perception indexes*) berdasarkan laporan tingkat kompetisi global (*the global competitiveness report*) diantara negara-negara Asia lainnya. Hong Kong memiliki keberhasilan sebagai salah satu wilayah yang paling bebas korupsi kedua di Asia karena kuatnya peranan *Independent Commision Against Corruption* (ICAC) yang dibentuk pada 15 Februari 1974.⁷ ICAC saat ini dikenal sebagai salah satu badan anti korupsi yang paling berhasil di dunia, yang telah memainkan peran besar dalam mengubah budaya korupsi dan mentransformasikan Hong Kong sebagai salah satu wilayah yang paling bebas korupsi di Asia.⁸ Keberhasilan ICAC dalam menjadikan Hong Kong seperti kondisi sekarang telah menjadikannya sebagai salah satu model peran dari badan anti korupsi yang paling efektif dan ingin ditiru oleh banyak negara di dunia.⁹

Kedudukan ICAC independen terlepas dari Kepolisian. Sedangkan mengenai status administratifnya, ICAC unik sebagai satu-satunya instansi pemerintah yang sepenuhnya akuntabel kepada Gubernur Jenderal Hong Kong.¹⁰ Pengisian jabatan Komisioner ICAC diangkat langsung oleh Gubernur Jenderal, dan Komisioner ICAC bertanggungjawab melaporkan langsung kepada Gubernur Jenderal, serta memiliki kewenangan untuk dapat mengangkat dan memberhentikan pegawainya sendiri.¹¹

Dalam melaksanakan kewenangannya yang besar tersebut, ICAC didukung oleh jumlah pegawai maupun dana yang memadai. Hal ini menurut Quah¹² dan juga Manion¹³ mencerminkan komitmen yang tinggi dari Pemerintah Hong Kong dalam mencegah korupsi. Komitmen yang tinggi ini misalnya dapat dilihat dari jumlah pegawai dan rasionya terhadap penduduk yang sangat kecil, serta jumlah pendanaan yang memiliki persentase besar terhadap PDB. Terkait hal ini, pada Tahun 2005, ICAC memiliki pegawai sejumlah 1.194 orang dengan rasio terhadap jumlah penduduk Hong Kong saat itu adalah sebesar 1:5.863. Dari sisi pendanaan,

⁷ Melanie Manion, *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*, Massachusetts: Harvard University Press, 2004, h. 27.

⁸ Richard C LaMagna, "Changing a Culture of Corruption: How Hong Kong's Independent Commission Against Corruption Succeeded in Furthering a Culture of Lawfulness", *Trends in Organized Crime*, Fall 1999, h. 122.

⁹ Luis de Sousa, Luis, "Anti-Corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance", *Crime Law Soc Change*. Vol. 53 (2010), h. 6.

¹⁰ Melanie Manion, *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*, Massachusetts: Harvard University Press, 2004, h. 2.

¹¹ Melanie Manion, *Op. Cit.*, h. 2.

¹² Jon ST Quah, *Op. Cit.*, 41.

¹³ Melanie Manion, *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*, Massachusetts: Harvard University Press, 2004, h. 37.

pada tahun yang sama, ICAC memiliki anggaran sebesar 85 juta USD atau 0,0477% dari PDB Hong Kong.¹⁴

D. Politik Hukum Perumusan *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)* dalam Memperkuat Kewenangan KPK

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

Terdapat 3 (tiga) poin penting dalam UNCAC 2003, yaitu *criminalization and law enforcement, international cooperation, dan asset recovery*. Terkait hal tersebut, Romli Atmasasmita mengemukakan bahwa Pemerintah Indonesia memiliki komitmen kuat untuk memerangi korupsi, utamanya dalam upaya mengembalikan aset dari luar negeri yang berasal dari hasil korupsi di Indonesia.¹⁵

Ratifikasi UNCAC 2003 dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia merupakan komitmen Pemerintah yang patut diapresiasi dan dilakukan berbagai tindak lanjut oleh berbagai lembaga terkait. Beberapa langkah dalam mewujudkan perumusan UNCAC dalam memperkuat kewenangan KPK, yakni:

1. Pembuatan UU Pemberlakuan UNCAC

Pembuatan UU pemberlakuan UNCAC dikarenakan ketentuan Pasal 11 UUD 1945 hanya bersifat pengesahan atas UNCAC dan tidak bersifat pemberlakuan ketentuan suatu tindak pidana. Karena dalam sistem hukum pidana Indonesia masih diperlukan UU Pemberlakuannya baik bersifat revisi terhadap UU tipikor maupun menggantikannya dengan UU baru secara keseluruhan ketentuan dalam UU tersebut. Dalam hukum pidana di Indonesia berlaku asas non-retroaktif sepanjang mengenai perbuatan yang dapat dipidana (hukum pidana materiil) menurut Undang-Undang Pidana. Sedangkan UNCAC merupakan

¹⁴ Jon ST Quah, *Op. Cit.*, h. 41.

¹⁵ "Senjata Baru Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi?", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15362/senjata-baru-pencegahan-dan-pemberantasan-korupsi>, diakses pada 12 Desember 2018, pukul 10.16 WIB

nonself executing treaty sehingga masih memerlukan UU Pemberlakuan baik melalui perubahan terhadap UU Tipikor yang telah berlaku atau pembuatan UU tipikor baru. Oleh karena itu, terdapat perbedaaan antara UU Pengesahan dan UU Pemberlakuan dalam konteks kekuatan mengikat suatu undang-undang terhadap perkara korupsi. Karena UNCAC dibentuk dalam rangka memperkuat pencegahan dan penindakan korupsi agar, mendorong kerja sama internasional dan bantuan teknis untuk penegahan dan penindakan korupsi antar anggota; dan meningkatkan integritas, akuntabilitas dan manajemen pemerintahan di masing-masing negara anggota.¹⁶

2. Politik Hukum Ketentuan Perampasan Aset

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

Saat ini, peraturan hukum terkait perampasan aset belum maksimal mengatur mengenai mekanisme dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Hal ini ditandai dengan fakta bahwa penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi belum membuahkan kontribusi yang nyata terhadap kas negara.¹⁷ Dalam UNCAC terdapat mekanisme perampasan aset hasil tindak pidana dengan menggunakan cara *non conviction based asset forfeiture* yang menjadi acuan setiap negara melakukan kerjasama internasional dalam menyelesaikan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. Sedangkan, dalam sistem hukum Indonesia ketentuan mengenai perampasan aset diatur juga dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, sebagai langkah antisipatif untuk menyelamatkan harta kekayaan yang diduga sebagai hasil dari kejahatan. Dalam undang-undang tindak pidana korupsi mekanisme perampasan aset dilakukan dengan cara pidana ataupun perdata.

¹⁶ <https://www.kpk.go.id/id/berita/berita-kpk/250-kpk-dukung-dpr-implementasikan-uncac> diakses pada 13 Desember 2018, pukul 07.33 WIB

¹⁷ Romli Atmasasmita, "Urgensi RUU Pengembalian Aset", <https://korup5170.wordpress.com/opiniartikel-pakarhukum/urgensi-ruu-pengembalian-aset/>, diakses tanggal 11 Desember 2018.

Politik hukum tentang perampasan aset sangat penting sebagai akibat dari Indonesia meratifikasi ketentuan UNCAC sehingga Indonesia harus menyesuaikan ketentuan perundang-undangan yang terdapat dalam konvensi. Oleh sebab itu harus ada ketentuan hukum yang sesuai dengan keadaan sekarang dan pada masa yang akan datang supaya tercapai hasil yang baik dalam upaya perampasan aset.

Dalam buku yang berjudul “Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional”, Sunaryati Hartono mendefinisikan politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) dan langkah yang menjadi pilihan pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki, sehingga cita-cita bangsa Indonesia dapat diwujudkan.¹⁸ Cita-cita bangsa Indonesia tersebut tertuang dalam alinea kedua Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yaitu mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur. Pengertian dari kata “merdeka”, “adil”, “makmur” sendiri dapat diinterpretasikan secara sangat luas, dan menuntut peneliti, salah satu aspek dari merdeka adalah merdeka dari penjajahan bangsa sendiri, yang salah satu bentuk penjajahan tersebut adalah dengan melakukan tindak pidana korupsi. Ketika bangsa Indonesia belum merdeka dari korupsi, maka cita-cita “adil” dan “makmur” akan sulit untuk dicapai.

Salah satu pidana tambahan yang cukup dikenal dalam masyarakat sebagai salah satu upaya pemberantasan tindak pidana korupsi adalah perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. Perkembangan hukum dalam dunia Internasional menunjukkan bahwa perampasan aset menjadi suatu upaya dan bagian penting dalam menekan tingkat kejahatan, terutama kejahatan dalam bidang ekonomi. Perampasan aset sebenarnya bukan merupakan hal yang baru dalam sistem hukum di Indonesia, karena beberapa ketentuan dalam hukum pidana yang tertuang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Ketentuan mengenai perampasan aset hasil tindak pidana korupsi telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Rumusan Pasal 18 Undang-Undang *a quo* pada ayat 1 huruf (a) menyebutkan bahwa “selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:

- a. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau

¹⁸ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991, h. 1.

yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milikterpidana di mana dari tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut”

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

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

Menurut Muhammad Yunus, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menjelaskan bahwa perampasan aset hasil pidana diperbolehkan setelah adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku. Namun, mekanisme tersebut menemui kendala yang akan memberikan hambatan pada saat perampasan aset, misalnya ketika ternyata tersangka/terdakwa meninggal dunia, sakit permanen, melarikan diri, atau tidak diketahui keberadaannya, yang akan menyebabkan segala proses hukum yang sedang berlangsung akan berhenti. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 77 KUHP yang berbunyi “Kewenangan menuntut pidana hapus, jika tertuduh meninggal dunia”.¹⁹

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

¹⁹ Muhammad Yunus, *Merampas Aset Koruptor, Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2013, h. 234.

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

Adanya UNCAC dengan berbagai aturan mengenai tindak pidana korupsi sendiri sebenarnya telah memberikan bukti bahwa dunia internasional telah memiliki tekad kuat untuk memberantas tindak pidana korupsi. Pasal 31 UNCAC telah mengatur tentang Pembekuan, Perampasan, dan Penyitaan, yang secara sederhana diartikan sebagai berikut:²⁰

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

²⁰ Rizi Riski Deli, "Implementasi Perampasan Aset hasil Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang", *Jurnal Lex Administratum*, Vol IV/No 4.Apr/2016.

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

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

disita, dan dikembalikan kepada negara korban hasil tindak pidana korupsi, sehingga dapat mengembalikan kerugian keuangan akibat tindak pidana korupsi. Termasuk memberikan efek jera kepada pelaku dan/ atau calon pelaku tindak pidana korupsi.”²¹ Matthew H. Fleming mengatakan bahwa unsur-unsur pengembalian aset adalah sebagai berikut:²²

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

Pasal 10 huruf b KUHP menjelaskan bahwa perampasan aset merupakan salah satu bentuk dari tindakan pidana tambahan, yang dilakukan atas dasar putusan pengadilan atau pun putusan hakim. Limitasi dari ketentuan tersebut adalah bahwa perampasan tersebut dilakukan terbatas pada barang-barang milik terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau sengaja digunakan dalam melakukan kejahatan. Barbara Vettori dalam bukunya menjelaskan pada dasarnya terdapat 2 (dua) jenis perampasan dalam prinsip Internasional, yaitu perampasan *In personam* dan perampasan *In Rem*. Perampasan *In personam* merupakan tindakan kepada individual secara personal, yang merupakan bagian dari sanksi pidana dan dilakukan berdasarkan putusan peradilan pidana. Perampasan kedua yaitu perampasan *In Rem*, yang berarti mekanisme perampasan menggunakan gugatan terhadap aset, bukan gugatan terhadap orang, dan merupakan tindakan yang terpisah dari peradilan pidana.²³

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

²¹ Paku Utama dalam Svetlana Anggita Prasasthi, “Upaya Pemerintah Republik Indonesia dalam Bantuan Hukum Timbal Balik Untuk Masalah Pidana (*Mutual Legal Assistance-MLA*) terhadap Pengembalian Aset di Luar Negeri Hasil Tindak Pidana Korupsi (*Stolen Asset Recovery*)”, dalam *Jurnal Hukum dan Perjanjian*, Volume 2, Mei-Agustus 2011.

²² Matthew H. Fleming, *Asset Recovery and Its Impact on Criminal Behaviour, An Economic Taxonomy: Draft for Comments*, London: University College, 2005, h. 27.

²³ Barbara Vettori, *Thought on Criminal Wealth Exploring the Practice of Proceeds from Crime Confiscation in the EU*, Springer, Dordrecht, 2006, h. 8 – 11.

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

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

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

3. Perekrutan Penyidik Mandiri

Komisi Pemberantasan Korupsi disebut sebagai lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Hal ini menunjukkan kedudukan KPK memiliki independensi lebih dibandingkan dengan kepolisian maupun kejaksaan yang juga berwenang dalam penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi. KPK disebut sebagai lembaga *super body* karena melaksanakan fungsi kepolisian dan fungsi kejaksaan dalam penyidikan tindak pidana dimana dapat mengambil alih kasus yang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan yang diduga ada konflik kepentingan atau kurang cepat dalam menangani tindak pidana korupsi.²⁴

Pada Pasal 6 KUHAP diatur bahwa yang diserahi tugas dalam penyidikan adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia. Namun pada penjelasan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, penyidikan tindak pidana korupsi dilaksanakan oleh Kejaksaan dan KPK. Berlakunya Undang-

²⁴ Pujiono, Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia Dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman, file:///C:/Users/199209062018012003/Downloads/4167-8947-1-SM.pdf diakses pada 11 Desember 2018.

Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK melengkapi kemauan masyarakat agar negara memiliki kemampuan politik dalam melakukan upaya hukum pemberantasan tindak pidana korupsi.

KPK, Kepolisian dan Kejaksaan sebagai institusi yang mempunyai kewenangan sama dalam penyidikan tindak pidana korupsi. Kewenangan ini memberikan ruang yang sama untuk mengungkap perkara tindak pidana korupsi. Hal yang menjadi pembeda adalah dalam melakukan penyelidikannya Kepolisian dan Kejaksaan berdasarkan KUHP, sedangkan KPK berdasarkan KUHP, Undang-Undang KPK, dan juga Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.²⁵

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

4. Memasukkan KPK sebagai salah satu Organ Konstitusi

Salah satu faktor penyebab suksesnya ICAC dalam memberantas korupsi di Hong Kong karena adanya perubahan legitimasi ICAC. Dimana pada tahun 1977 atas intervensi pemerintah Hong Kong, ICAC dimasukkan di dalam konstitusi Hong Kong. Hal ini berdampak pada semakin kuatnya ICAC dengan memiliki landasan hukum yang lebih tinggi, dimana sebelumnya hanya berlandaskan pada undang-undang saja.²⁶

²⁵ Kewenangan Penyidik Dalam Tindak Pidana Korupsi, hlm 8 pada resume karya ilmiah <http://karyailmiah.narotama.ac.id/files/KEWENANGAN%20PENYIDIK%20DALAM%20TINDAK%20PIDANA%20KORUPSI.pdf> diakses 12 Desember 2018.

²⁶ Luis de Sousa, Luis "Anti-Corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance", *Crime Law Soc Change*, Vol.53 (2010); 6.

Dengan demikian, menjadi pembelajaran penting bagi Indonesia dan sudah sewajarnya KPK menjadi organ utama dalam konstitusi bersama dengan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, dan DPD. Dimana ketiganya merupakan jawaban dari tuntutan reformasi dengan lahir pada saat amandemen UUD 1945. Dengan semakin kuatnya legitimasi KPK melalui UUD 1945, akan memperkuat kedudukan dan kewenangan KPK dalam mendorong pemberantasan korupsi yang lebih efektif dan efisien.

Pemberantasan korupsi merupakan salah satu amanat reformasi 1998 dalam rangka menciptakan reformasi birokrasi dan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Beberapa tuntutan telah terjelma dalam amandemen UUD 1945 dengan langsung disebutnya kewenangan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Daerah. Oleh karena itu, sudah seharusnya KPK disebut secara implisit oleh UUD 1945 beserta kewenangannya dalam memberantas korupsi. Dengan masuknya KPK di dalam konstitusi, akan memperkuat kedudukan dan kewenangan KPK dalam sistem ketatanegaraan, karena memiliki legitimasi langsung dengan konstitusi dibandingkan hanya diatur dalam undang-undang.

KESIMPULAN

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

KPK dengan melakukan revisi dengan berpedoman pada putusan Mahkamah Konstitusi, ketentuan UNCAC dan mencontoh ICAC Hong Kong.

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

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Deli, Rizi Riski, Implementasi Perampasan Aset hasil Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang, *Jurnal Lex Administratum*, Vol IV/No 4.Apr/2016.
- Djaja, Ermansjah, Memberantas Korupsi Bersama KPK, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Fajar, Mukti, dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Flemming, Matthew H., 2005, *Asset Recovery and Its Impact on Criminal Behaviour, An Aconomic Taxonomy: Draft for Comments*, London: University Colleg.
- Hartono, Sunaryati, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Banung: Alumni.
- LaMagna, Richard C., "Changing a Culture of Corruption: How Hong Kong's Independent Commission Against Corruption Succeeded in Furthering a Culture of Lawfulness", *Trends in Organized Crime* (Fall 1999): 122
- Luis de Sousa, Luis, "Anti-Corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance", *Crime Law Soc Change*. Vol. 53 (2010): 6.
- Manion, Melanie, 2004, *Corruption by Design: Building Clean Government in Mailand China and Hong Kong*, (Massachusetts: Harvard University Press.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Paku Utama dalam Svetlana Anggita Prasasthi, Upaya Pemerintah Republik Indonesia dalam Bantuan Hukum Timbal Balik Untuk Masalah Pidana (*Mutual Legal Assistance-MLA*) Terhadap Pengembalian Aset di Luar Negeri Hasil Tindak Pidana Korupsi (*Stolen Asset Recovery*), dalam *Jurnal Hukum dan Perjanjian*, Volume 2, Mei-Agustus 2011.
- ST Quah, Jon, "Defying Institutional Failure: Learning from the Experiences of Anti-Corruption Agencies in Four Asian Countries", *Crime Law Soc Change*, Vol. 53 (2010):30.

WEBSITE

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

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

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

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

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

PUTUSAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-I/2003

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-II/2004

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-IV/2006

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-IV/2006

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12-16-19/PUU-IV/2006

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-V/2007

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IX/2011

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-X/2012

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XI/2013

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 75/PUU-XI/2013

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 109/PUU-XIII/2015

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XIV/2016

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37/PUU-XV/2017