

IHWAL PENYIDIK KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

Saldi Isra

Fakultas Hukum Universitas Andalas
Kampus Unand Limau Manis, Padang, 25163
Email : saldiisra@yahoo.com

PERPUSTAKAAN KPK

No. Induk :
00 444/Perpus
-KPK/2013

No. Panggil :
A KJ 31

Abstract

The Corruption Eradication Commission (KPK; Komisi Pemberantasan Korupsi) was a specially-designed institution due to the failures of conventional institutions (public prosecutor and the police) in the eradication of corruption. Such considerations demanded that KPK was not intended to be a temporary institution. In such position, this article explicates basic arguments and legitimacy of the formation of KPK investigators. By law, a series of Laws open the chances or possibilities of non-police investigators. This means that as an institution authorized to conduct investigation, the KPK bears the right to recruit its own investigators.

Key words : Corruption Eradication Commission, Ad-hoc, and Investigator.

Abstrak

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan lembaga yang didesain khusus karena kegagalan lembaga konvensional (kejaksaan dan kepolisian) dalam memberantas korupsi. Karena pertimbangan itu, kehadiran KPK tidak dimaksudkan sebagai lembaga yang bersifat sementara. Dalam posisi seperti itu, tulisan ini menjelaskan dasar argumentasi dan legitimasi pembentukan penyidik KPK. Secara hukum, banyak undang-undang membuka kesempatan atau kemungkinan penyidik selain kepolisian. Artinya, sebagai lembaga yang memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan, KPK berwenang untuk merekrut penyidik sendiri.

Kata Kunci: Komisi Pemberantasan Korupsi, Ad-hoc, dan Penyidik

A. Pendahuluan

Korupsi merupakan permasalahan global yang menjangkiti negara-negara di dunia. Melihat perkembangan yang ada, tidak ada satupun negara di dunia yang terbebas dari praktik korupsi terlebih lagi di negara-negara berkembang. Akan tetapi tidak ada jalan pintas dan jawaban mudah untuk keluar dari jeratan korupsi tersebut.¹ Bahkan dari berbagai perspektif, korupsi dapat dikatakan sebagai kejahatan luar biasa. Begitu seriusnya, korupsi telah mengancam stabilitas dan keamanan masyarakat nasional dan internasional, melemahkan institusi-institusi dan nilai-nilai demokrasi, keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan dan

penegakan hukum.² Karena itu, tindak pidana korupsi tidak lagi digolongkan sebagai kejahatan biasa (*ordinary crime*) melainkan telah menjadi kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*).³

Sebagai negara yang berada di dalam kategori negara berkembang, persoalan pelik tersebut juga terjadi di Indonesia. Karenanya, upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh Indonesia sungguh menemui jalan nan panjang. pemberantasan korupsi sudah dimulai sejak adanya produk hukum antikorupsi yang diterbitkan Penguasa Militer Angkatan Darat dan Angkatan Laut pada tahun 1957 dengan nama Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957. Bahkan,

1 Peter Eigen, 1999, *Buku Panduan Transparency International Pengembangan Sistem Integritas Nasional*, hlm. XXXVII

2 Romli Atmasasmita, 2004, *Strategi dan Kebijakan Pemberantasan Korupsi Pasca-Konvensi PBB Menentang Korupsi Tahun 2003*, makalah disampaikan dalam Diskusi Panel "Menjelang Pengadilan Anti-Korupsi di Indonesia", diselenggarakan oleh British Council, 15-16 September, di Jakarta.

3 Bandingkan dengan Penjelasan Umum Undang-Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Jaksa Agung Soeprpto (1950-1959) berani melakukan langkah besar dengan memeriksa menteri dan tokoh-tokoh kunci partai politik besar yang terindikasi melakukan korupsi. Tidak hanya itu, di tubuh militer, pada tahun 1958 Kepala Staf Angkatan Darat AH Nasution melakukan pembersihan Angkatan Darat dengan memutasikan sejumlah Panglima Daerah yang diduga melakukan korupsi.⁴

Setelah berakhirnya erzim Orde Lama, upaya itu ke arah itu tetap diteruskan. Misalnya, pada tahun 1967 Soeharto membentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) yang dipimpin oleh Sugih Arto, Jaksa Agung saat itu. Lembaga ini sengaja dibentuk untuk memberantas korupsi "secepat-cepatnya dan setertib-tertibnya". Setelah TPK bubar maka dibentuk juga lembaga lain seperti Komisi Empat, Komite Anti Korupsi (KAK), OPSTIB, TGPTPK dan lain-lain. Hingga total tim/badan pemberantasan korupsi di Indonesia yang pernah dibentuk mencapai 10 unit.

Kebanyakan dari tim/badan yang pernah dibentuk tidak berumur panjang karena selalu kandas di tengah jalan. Misalkan saja KAK yang hanya berusia 60 hari, atau TGPTPK yang justru bubar melalui *Judicial Review* Mahkamah Agung tanggal 23 Maret 2001. Berlanjut di era pemerintahan Megawati Soekarnoputri, sebuah lembaga khusus juga terbentuk yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang masih bertahan sampai sekarang. Lembaga ini pun nyaris karam kalau tidak ditopang oleh dukungan publik dalam melawan upaya-upaya pelemahan atau yang lazim disebut *corruptors fight back*.

Apabila dilacak perjalanannya, KPK hampir selalu berada dalam situasi sulit. Setidaknya, situasi sulit sudah dirasakan sejak Ketua KPK Antasari Azhar tersangka kasus pembunuhan Direktur PT Putra Rajawali Banjaran Nasruddin Zulkarnain. Meski status tersangka itu tidak terkait langsung dengan pelaksanaan tugas KPK, tragedi yang menimpa Antasari memberi beban berat bagi KPK. Belum selesai dengan kasus Antasari, KPK kembali dihadapkan pada masalah yang tidak kalah peliknya: dua pimpinan KPK Bibit S Rianto dan Chandra Hamzah mengalami kriminalisasi.

Sebagai lembaga yang diberi posisi

extraordinary dalam desain pemberantasan korupsi, dalam rentang sekitar lima tahun terakhir memperlihatkan KPK benar-benar berada dalam ancaman serius. Melacak perkembangan yang ada, ancaman terbesar dan yang paling serius terhadap KPK datang dari manuver sejumlah elite politik di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang hendak memakai kewenangan konstitusional yang diberikan UUD 1945 untuk mengurangi atau menagkas kewenangan KPK. Cara yang digunakan, mengkaji ulang eksistensi lembaga ini dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK (UU No 30/2002).

Sekiranya ditelusuri lebih jauh, upaya "membunuh" KPK dilakukan dengan cara yang dapat dikatakan amat sistematis. Salah satu upaya tersebut adalah konsisten membangun opini bahwa KPK merupakan lembaga *ad-hoc* yang sewaktu-waktu dapat dibubarkan. Dengan cara seperti itu, KPK sulit bekerja dengan nyaman menghadapi laju praktik korupsi yang makin masif. Dengan cara pandang yang menempatkannya sebagai lembaga *ad-hoc*, KPK sulit melangkah jauh dalam melakukan *capacity building*. Apalagi, setiap saat, sejumlah partai politik di DPR tidak pernah menghentikan niat mereka untuk merevisi UU No 30/2002. Bahkan, sekalipun Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengatakan belum waktunya merevisi UU No 30/2002, kemungkinan besar rencana tersebut tetap dicantumkan dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2013. Pertanyaannya, tepatkah memaknai kata "*ad-hoc*" menjadi "sementara"?

Selain itu, ancaman yang tidak kalah seriusnya keberadaan para penyidik yang menjadi ujung tombak dalam penuntasan kasus-kasus korupsi yang ditangani oleh KPK. Minimnya jumlah penyidik tidak sebanding dengan beban kerja yang harus dituntaskan KPK secara cepat. Bisa dibayangkan, untuk mengawal bentang Nusantara yang sangat luas KPK hanya memiliki puluhan orang penyidik. Selain jumlah personel penyidik yang masih minim, KPK pun sangat "bergantung" pada tenaga penyidik yang terutama berasal dari kepolisian. Ketergantungan ini hanya menunda masalah yang akan muncul dikemudian hari. Pertanyaan mendasar yang muncul: dapatnya KPK merekrut dan memiliki penyidik sendiri?

4 Lihat Saldi Isra dan Eddy OS Hiariej, 2009, Perspektif hukum Pemberantasan Korupsi, dalam Wijayanto dan Ridwan Zachrie (edit.), *Korupsi Mengorupsi Indonesia*, diterbitkan oleh Gramedia, Jakarta.

Tulisan ini mencoba menjawab kedua pertanyaan di atas. Untuk menjelaskan apakah KPK merupakan lembaga yang bersifat *ad-hoc* (dalam pengertian sementara) dikemukakan sejumlah alasan dan urgensi kehadiran KPK di tengah ancaman korupsi yang semakin masif di negeri ini. Sementara itu, untuk menjawab pertanyaan kedua, dilakukan analisis undang-undang yang mengatur keberadaan penyidik, terutama ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Untuk memperkuat pengungkapan argumentasi, dikemukakan pula perbandingan (*comparative*) dengan negara lain yang juga memiliki lembaga khusus dalam desain pemberantasan tindak pidana korupsi, yaitu Hongkong dan Singapura.

B. Pembahasan

1. KPK Lembaga Khusus, Bukan Sementara

Sebagaimana dikemukakan di atas, sepanjang kehadirannya, KPK acap kali disebut sebagai lembaga yang bersifat sementara. Sebutan itu semakin berhembus kencang terutama setelah KPK mampu membuktikan diri sebagai lembaga pemberantas tindak korupsi yang berbeda dengan jaksa dan polisi. Melacak catatan yang ada, KPK mampu menguak skandal-skandal korupsi yang berada di lingkaran lembaga negara seperti DPR, pejabat tinggi negara (baik di pusat maupun daerah), kekuasaan kehakiman, dan para penegak hukum yang lainnya. Karena sepak terjang tersebut, sebutan sebagai lembaga sementara semakin menguat. Celaknya, suara-suara seperti itu lebih sering terdengar di lingkungan DPR.

Dalam berbagai perspektif, pendapat yang mengatakan KPK sebagai lembaga *ad-hoc* adalah sangat lemah. Pertama, secara hukum tidak ditemukan satupun kalimat termasuk frasa dalam UU No 30/2002 yang menyebutkan KPK sebagai lembaga *ad-hoc*. Barangkali, alasan menilai KPK sebagai lembaga *ad-hoc* muncul atas pemahaman terhadap Konsiderans Menimbang huruf c UU No 30/2002 yang menyatakan bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Karena dinilai

belum efektif, KPK hanya dimaksudkan sebagai pendorong (*trigger mechanism*) lembaga penegak hukum yang ada. Karena disebut sebagai pendorong, muncul penilaian bahwa apabila lembaga penegak hukum yang ada telah menunjukkan efektifitas dalam memberantas korupsi, KPK tidak diperlukan lagi.

Apabila menggunakan basis argumentasi itu, maka pemahaman demikian sulit diterima dan dibenarkan. Penolakan atas argumentasi itu dikarenakan Penjelasan UU No 30/2002 yang mengatakan bahwa pemberantasan korupsi dengan cara luar biasa (*extraordinary*) dengan membentuk lembaga khusus yang independen memerlukan kesinambungan. Dalam hal ini, Penjelasan UU No 30/2002 menyatakan:

... Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan (*cetak tebal penulis*).

Dengan adanya kata "kesinambungan" dalam Penjelasan itu, pendapat yang mengatakan bahwa KPK sebagai lembaga yang bersifat sementara menjadi kehilangan besia argumentasi. Dalam pengertian itu, KPK lebih tepat dikarakan sebagai lembaga yang bersifat khusus. Menurut pandangan Prof. Eddy OS Hiariej, dalam konteks hukum pidana, salah satu karakter undang-undang dikatakan berbentuk khusus jika undang-undang tersebut mengatur hukum pidana formil yang menyimpang dari ketentuan acara pidana pada umumnya⁵. Dengan karakter hukum acara yang terdapat dalam UU No 30/2002, dapat dikatakan bahwa KPK merupakan lembaga yang mendapat mandat khusus dalam memberantas korupsi.

Apabila dilacak dalam risalah maupun dalam notulensi pembahasan RUU KPK, tidak ada satupun pihak baik dari DPR maupun pemerintah yang menyebutkan KPK hanya bersifat sementara waktu. Oleh karena pembentuk undang-undang memahami betul fungsi strategis lembaga ini.

5 Eddy OS Hiariej dkk, 2008, *Persepsi Aparat Penegak Hukum tentang Penerapan Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali*, Hasil Penelitian Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.

Sehingga pemahaman yang sengaja dikembangkan oleh beberapa pihak tertentu sudah keluar dari *original intent* pembentukan KPK dan bertentangan dengan aturan hukum yang ada. Karena tidak adanya pandangan yang mengatakan KPK sebagai lembaga yang bersifat sementara selama masa pembahasan di DPR, kehadiran KPK memang dikehendaki sebagai sebuah lembaga pemberantasan korupsi yang bersifat permanen.

Kedudukan penting KPK juga diamini Mahkamah Konstitusi. Dalam Putusan Nomor: 012-016-019/PUU-IV/2006, MK menyebut KPK sebagai lembaga yang penting secara konstitusional (*constitutionality important*) dan termasuk lembaga yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945. Dengan demikian, MK sesungguhnya menegaskan keberadaan KPK dan penguatan lembaga ini sesuai dengan apa yang dikehendaki konstitusi, atau paling tidak lembaga ini kehadirannya sama sekali tidak bertentangan dengan UUD 1945. Apalagi, tambah salah satu pemegang kekuasaan kehakiman ini, KPK sangat bernilai untuk menjamin dan menegakkan hak asasi manusia, khususnya hak ekonomi, sosial dan budaya jutaan rakyat Indonesia yang dirugikan dan terancam akibat korupsi.

Kedua, sebagai lembaga independen, KPK diperlukan untuk meningkatkan Corruption Perception Index (IPK) Indonesia. Menilik data Transparansi Internasional Indonesia, dalam rentang 1999-2003 nilai IPK Indonesia tidak pernah bergerak dalam angka 1,9. Namun sejak hadirnya KPK hingga 2012, Indonesia mengalami peningkatan IPK menjadi 3,2 (*lihat Table*). Jika dibandingkan dengan negara tetangga, Indonesia masih berada di belakang. Dari fakta itu, menempatkan KPK sebagai badan sementara adalah pemikiran yang menolak upaya meningkatkan IPK Indonesia. Pada batas-batas tertentu, pandangan tersebut tidak menghendaki dilakukannya upaya pemberantasan korupsi secara sistematis dan dengan langkah-langkah yang luar biasa (*extraordinary*) di Indonesia.

Tabel IPK Indonesia 2001-2012

Tahun	Indonesia	
	CPI	Ranking
2001	1.9	88
2002	1.9	96
2003	1.9	122
2004	2.0	133
2005	2.2	137
2006	2.4	130
2007	2.3	143
2008	2.6	126
2009	2.8	111
2010	2.8	110
2011	3.0	100
2012	3.2	118

Sumber: transparency.org

Ketiga, sebagai salah satu negara yang telah meratifikasi Piagam PBB tentang Antikorupsi (UNCAC), Indonesia terikat pada ketentuan Pasal 1 huruf c UNCAC, yaitu: meningkatkan dan memperkuat upaya-upaya untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efisien dan efektif. Pengalaman dari hadirnya KPK menunjukkan bahwa lembaga ini mampu melakukan upaya pemberantasan korupsi yang jauh lebih efektif dan efisien apabila dibandingkan dengan yang dilakukan oleh kepolisian dan kejaksaan. Oleh karena itu, pemikiran untuk menempatkan KPK sebagai lembaga ad-hoc berpotensi menghadirkan kembali pola pemberantasan korupsi yang jauh dari efektif dan efisien. Bahkan dalam Pasal 36 UNCAC terdapat kewajiban negara peserta membentuk badan yang diberikan wewenang khusus (*specialized authorities*) untuk memberantas korupsi sebagaimana dikemukakan berikut:

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 (cetak tebal penulis). 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.

Keempat, pengalaman Hongkong, Thailand, China, Malaysia yang juga berupaya keras keluar dari ancaman korupsi tidak bermaksud menempatkan komisi seperti KPK sebagai lembaga yang bersifat sementara. Begitu pentingnya komisi khusus, negara seperti Thailand, misalnya, menempatkan lembaga semacam KPK sampai ke level konstitusi. Dalam hal ini, Pasal 247-251 Konstitusi Thailand 2007 menghadirkan lembaga pemberantas korupsi independen yang disebut dengan The National Counter Corruption Commission. Dengan posisi IPK Thailand yang selalu berada di atas negeri ini, Indonesia pasti lebih memerlukan lembaga independen yang permanen untuk memberantas korupsi.

Berdasarkan penjelasan tersebut, sebagai lembaga khusus, dalam menjalankan tugasnya KPK tidak hanya dihadapkan kepada gagalnya penegak hukum konvensional (seperti kepolisian dan kejaksaan) dalam melakukan pemberantasan korupsi, tetapi juga turut membersihkan penegak hukum tersebut dari praktek korupsi yang terjadi di institusinya. Syarat untuk mencapai itu semua dibutuhkan lembaga yang memiliki kewenangan luar biasa (*extraordinary*) dan bekerja independen tanpa intervensi pihak manapun.

Untuk itu, sebagai lembaga khusus, UU No 30/2002 memberikan karakteristik khusus bagi KPK, yaitu (1) memiliki kewenangan melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi; (2) mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari intervensi dan tekanan kekuasaan manapun; (3) dalam keadaan tertentu dapat mengambil alih tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang sedang dilaksanakan oleh kepolisian atau kejaksaan; (4) berfungsi sebagai pemicu dan pemberdayaan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi (*trigger mechanism*); dan (5) memiliki hukum acara tersendiri di samping mengikuti hukum acara yang sudah diatur dalam perundang-undangan yang ada terutama pengaturan dalam KUHAP.

2. Penyidik KPK

Jika dikaitkan dengan keberadaan KPK yang

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

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

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

Peristiwa Kedua terjadi saat KPK menangani kasus *driving simulator*. Sejauh yang dapat ditelusuri, masing-masing institusi berebut menangani perkara tersebut. Rebutan ini memicu ketegangan di antara kepolisian dan KPK. Di tengah ketegangan itu, kepolisian menggunakan "jurus lama" dengan menarik atau tidak memperpanjang penyidik mereka yang diperbantukan ke KPK. Bahkan, bermodalkan "surat perintah penangkapan" dan "surat perintah penggeledahan", sejumlah polisi "hadir" di gedung KPK dengan tujuan menangkap salah seorang penyidik KPK (yang juga

berasal dari kepolisian) Novel Baswedan.

Sekalipun Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah memberikan arahan yang tegas bahwa kasus korupsi *driving simulator* ditangani KPK dan sekaligus menegaskan masalah penyidik kepolisian di KPK, namun persoalan ternyata belum selesai. Setelah arahan dari Presiden itu, Mabes Polri justru menarik dan menolak perpanjangan masa dinas 20 orang penyidiknya di KPK. Tidak berhenti di situ saja, pada bulan Desember 2012, Mabes Polri kembali menarik 13 orang penyidik mereka dari KPK dengan alasan yang sama. Kejadian ini membuktikan bahwa ketergantungan penyidik KPK kepada kepolisian justru menjadi bumerang terutama pada saat KPK melakukan pembersihan di institusi kepolisian. Kejadian ini tentunya berpengaruh pada penanganan perkara-perkara lain yang berada pada tahap penyidikan di KPK.

Berkaca dari pengalaman ketegangan yang terjadi di antara kepolisian dan KPK tersebut, dapat dikemukakan berbagai catatan. *Pertama*, upaya pembersihan institusi penegak hukum oleh KPK sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang tidak dapat berjalan secara maksimal akibat munculnya ketergantungan tenaga penyidik terhadap lembaga lain. Hal ini bertentangan dengan konsep KPK sebagai lembaga penegak hukum yang luar biasa dengan kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun. *Kedua*, tugas penyidik selaku penegak hukum yang harus independen menjadi terganggu. Pasalnya, para penyidik KPK berpotensi secara mudah untuk diintervensi oleh institusi asalnya, karena secara jabatan dan masa depan karir kepangkatan masih tergantung kepada institusi asalnya. Sehingga pada akhirnya menimbulkan dualisme loyalitas. *Ketiga*, ketiadaan penyidik sendiri hanya akan membuat KPK menunda masalah-masalah lain yang akan muncul dikemudian hari.

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

dengan pengaturan yang berbeda dengan yang diatur dalam KUHAP termasuk ketentuan mengenai penyidikan dan penyidiknya.⁶

Untuk mengetahui apakah KPK bisa memiliki/mengangkat penyidik sendiri, dapat ditelusuri dengan dua berikut. *Pertama*, apakah polisi satu-satunya penyidik? Terkait dengan pertanyaan tersebut, Penjelasan UU No 30/2002 menyatakan bahwa:

Dalam menjalankan tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, Komisi Pemberantasan Korupsi di samping mengikuti hukum acara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, juga dalam Undang-Undang ini dimuat hukum acara tersendiri sebagai ketentuan khusus (*lex specialis*).

Penjelasan ini menegaskan bahwa dalam UU No 30/2002 KPK memiliki hukum acara tersendiri, selain yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31/1999 tentang Tindak Pidana Korupsi maupun dalam ketentuan KUHAP. Di tengah "rimba" hukum acara, tentu asas hukum *lex specialis derogat legi generalis* akan menjadi acuan utama. Dalam hal ini, Pasal 6 Ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa penyidik adalah (a) pejabat polisi negara Republik Indonesia; dan (b) pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Sementara itu, pasal 7 Ayat (2) KUHAP menyatakan:

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

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

(1) *Segala kewenangan yang berkaitan dengan*

6 Gandjar Laksamana, 2012, *KPK dan Masa Depan Penyidik Tindak Pidana Korupsi*, Presentasi disampaikan pada diskusi terbatas UKP4, 19 September.

penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang diatur dalam Undang-Undang No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana berlaku juga bagi penyidik, penyidik, dan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak berlaku bagi penyidik tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini

Dengan menggunakan penafsiran sistematis, Pasal 38 Ayat (2) UU No 30/2002 sangat jelas dan tidak dapat ditafsirkan lain bahwa ketentuan Pasal 7 Ayat (2) KUHAP dalam yang mengatur Penyidik Pegawai Negeri Sipil menjadi tidak berlaku bagi KPK. Sehingga para penyidik KPK tidak dikoordinasikan dan diawasi oleh penyidik polri. Selain itu, Pasal 21 Ayat (4) UU No 30/2002 menegaskan bahwa Pimpinan KPK adalah penyidik dan penuntut umum. Ketentuan ini makin menegaskan bahwa kewenangan penyidik tidak monopoli kepolisian karena setiap pimpinan KPK diberi kewenangan penyidikan dan penuntutan. Dalam praktik, kewenangan penyidikan tersebut tentu bisa dilaksanakan dan didelegasikan oleh staff atau pegawai yang direkrut sendiri oleh KPK.

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

Pertanyaan *kedua*, apakah KPK berwenang merekrut penyidik? Karena tidak ketentuan bahwa penyidik merupakan monopoli kepolisian, ada beberapa ketentuan dalam UU No 30/2002 berikut dapat memberikan jawaban pertanyaan tersebut.

Pasal 43 UU No 30/2002, yaitu:

- (1) *Penyelidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan*

diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

- (2) *Penyelidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penyelidikan tindak pidana korupsi“.*

Pasal 45 UU No 30/2002, yaitu:

- (1) *Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.*

- (2) *Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penyidikan tindak pidana korupsi“.*

Pasal 51 UU No 30/2002, yaitu:

- (1) *Penuntut adalah Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.*

- (2) *Penuntut Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penuntutan tindak pidana korupsi.*

- (3) *Penuntut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Jaksa Penuntut Umum.*

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

Selain pelacakan dalam ketentuan hukum positif Indonesia, dengan memakai perbandingan hukum (*comparative law*), sejumlah negara juga melakukan perekrutan penyidik sendiri. Misalnya, ICAC Hongkong, dibentuk 17 Oktober 1973 oleh Gubernur Hongkong pada saat kekuasaan teritorial Inggris diberikan kewenangan melakukan perekrutan penyidik yang terlepas dari kepolisian⁷. Bahkan dengan maksud menjaga kemandirian ICAC, staf ICAC yang berasal dari lembaga pemerintah, dilarang masuk kembali ke lembaga

asalnya dalam kurun waktu dua tahun.

Jika Hongkong membentuk ICAC dengan kondisi korupsi yang massif di tubuh kepolisian, PM Lee Kuan Yew membentuk CPIB Singapura dengan tujuan membentuk masyarakat yang taat hukum sebagai dasar menuju kemakmuran. Hal ini dipicu karena ekonominya yang bertumpu sebagai perantara dagang dengan negara-negara lain. Dengan demikian, bea cukai menjadi ancaman menjadi ladang korupsi di negeri Singa ini.⁸ Direktur CPIB atau penyidik khusus CPIB dapat tanpa perintah penuntut umum melaksanakan semua wewenang yang berkaitan dengan penyidikan tindak pidana berdasarkan *Criminal Prosedure Code*. Penyidik khusus CPIB dianggap sama dengan perwira polisi berpangkat inspektur ke atas. Hal ini disebabkan organisasi CPIB yang independen dan terpisah dari Kepolisian.⁹

C. Simpulan

Berdasarkan pelacakan pembahasan dan substansi UU No 30/2002, KPK merupakan lembaga yang didesain khusus karena kegagalan lembaga-lembaga konvensional (kejaksaan dan kepolisian) dalam memberantas tindak pidana korupsi. Lembaga ini diberikan kewenangan yang luas dan bekerja secara independen tanpa intervensi pihak manapun. Karena pertimbangan itu, kehadiran KPK tidak dimaksudkan sebagai lembaga yang bersifat sementara. Dalam pengertain tersebut, penyebutan KPK sebagai lembaga yang bersifat *ad-hoc* tidak tepat dimaknai sebagai lembaga yang sementara. Karena dasar pertimbangan pembentukan dan kebutuhan di tengah praktik korupsi di negeri yang semakin masif dan telah menjangkiti semua institusi negara, istilah *ad-hoc* jauh lebih tepat dimaknai bahwa KPK adalah lembaga permanen yang bersifat khusus dalam agenda pemberantasan korupsi.

Dengan menempatkan sebagai lembaga khusus yang bersifat permanen, segala macam bentuk ketergantungan KPK terhadap lembaga lain harus dikurangi, termasuk penyediaan tenaga penyidik dari kepolisian. Sebagai sebuah lembaga

yang memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan, langkah merekrut penyidik sendiri menjadi konsekwensi logis dari wewenang penyidikan yang diamanatkan oleh UU No 30/2002. Oleh karena itu, perekrutan penyidik yang dilakukan sendiri oleh KPK menjadi sebuah keniscayaan dan KPK harus memiliki penyidik sendiri. Mempertahankan bangunan argumentasi bahwa KPK tidak dapat memiliki penyidik sendiri potensial membatasi (mendegradasi) KPK sebagai lembaga yang menyandang prediket *extraordinary body* dalam memberantas tindak pidana korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Eddy OS Hiariej dkk, 2008, *Persepsi Aparat Penegak Hukum tentang Penerapan Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali*, Hasil Penelitian Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.
- Gandjar Laksamana, 2012, *KPK dan Masa Depan Penyidik Tindak Pidana Korupsi*, Presentasi disampaikan pada diskusi terbatas UKP4, 19 September.
- Peter Eigen, 1999, *Buku Panduan Transparency International Pengembangan Sistem Integritas Nasional*.
- Romli Atmasasmita, 2004, *Strategi dan Kebijakan Pemberantasan Korupsi Pasca-Konvensi PBB Menentang Korupsi Tahun 2003*, makalah disampaikan dalam Diskusi Panel "Menjelang Pengadilan Anti-Korupsi di Indonesia", diselenggarakan oleh British Council, 15-16 September, di Jakarta.
- Saldi Isra dan Eddy OS Hiariej, 2009, *Perspektif hukum Pemberantasan Korupsi*, dalam Wijayanto dan Ridwan Zachrie (edit.), *Korupsi Mengorupsi Indonesia*, Jakarta: Penerbit Gramedia.
- Tumbur Ompu Sunggu, 2012, *Keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Total Media.

8 *Ibid.*
9 *Ibid.*

