

## BAB V

### MODEL IDEAL KEWENANGAN PENYIDIKAN DALAM KONTEKS UPAYA PERCEPATAN PEBERANTASAN TINDAKPIDANA KORUPSI DALAM PERSPEKTIF IUS CONSTITUENDUM

#### A. Model Penyidikan Tiga Lembaga

Berbicara tentang model penyidikan ke depannya, hal ini tidak terlepas dari pada membicarakan tentang kebijakan formulasi hukum pidana secara umum dan hukum acara pidana khususnya, karena dalam hal ini yang akan di bahas adalah tentang *Ius Constituendum* sebagai hukum yang dicita-citakan tentang acara pidana TPK di negara kita. Sebelum menjelaskan model yang ideal ke depannya, terlebih dahulu akan di uraikan tentang keberadaan ketiga lembaga yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan terhadap TPK dengan segala kelebihan dan kelemahannya, untuk dijadikan pertimbangan dalam menemukan model yang ideal untuk penyidikan TPK ke depannya.

##### 1. Penyidik Polri

Keberadaan Penyidik Polri sudah jelas dan tegas disebutkan sebagai lembaga yang berwenang melakukan untuk penyidikan menurut Pasal 1 angka 1 dan Pasal 6 KUHAP, sebagai ketentuan pokok yang mengatur tentang hukum acara pidana di Indonesia. Jika ini dirubah berarti harus mengganti komponen utama sistem peradilan pidana yang sudah ada dalam hukum acara pidana kita, kalau kewenangan penyidik polri dihilangkan kemudian diserahkan kepada penyidik Kejaksaan dan penyidik KPK, berakibat sangat banyak peraturan terkait yang harus dirubah. Bagaimanapun Kejaksaan kewenangan utamanya adalah sebagai penuntut bukan penyidik, tapi kalau diserahkan hanya kepada penyidik Kejaksaan dan KPK saja untuk melakukan penyidikan TPK, saat ini dan beberapa waktu ke depannya,

maka agenda percepatan pemberantasan korupsi juga tidak akan tercapai, melihat begitu banyaknya kasus TPK yang terjadi yang sudah dilaporkan dan diadukan oleh masyarakat yang belum terselesaikan seperti terlihat data laporan dan pengaduan masyarakat ke KPK dan yang sudah diverifikasi dan selesai pemeriksaannya, yang sangat tidak sebanding) Kemudian menurut penulis Kejaksaan dan KPK tidak akan mampu untuk menyelesaikan kasus yang masih tertunggak dan yang belum terungkap. jadi masih memerlukan Kepolisian sebagai penyidik utama untuk melakukan penyidikan TPK.

Kemudian jika dilihat dari segi Sumber Daya Manusia (SDM), bagaimanapun Kepolisian sudah memiliki penyidik yang profesional dan terlatih selama ini untuk melaksanakan tugas sebagai penyidik. Buktinya KPK saja minta bantuan tenaga penyidik kepada pihak Kepolisian, sejak KPK berdiri sampai berwenang untuk mengangkat penyidiknya sendiri.

Sebelum keluarnya PP Nomor 58 Tahun 2010, penyidik kebanyakan berasal dari aparat kepolisian yang umumnya masuk dengan pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA), yang menjalani pendidikan dan pelatihan penyidikan tindak pidana, setelah kepangkatan dan pengalaman mereka memenuhi syarat untuk itu. Wajar saja jika kemampuan analisa kasus dari penyidik Polri di bandingkan dengan penyidik kejaksaan yang rata-rata sudah sarjana, tentu terdapat perbedaan. Menyadari hal itu maka dalam rangka meningkatkan kualitas SDM di bidang penyidikan maka syarat kepangkatan penyidik dalam PP Nomor 58 sudah dibatasi harus sarjana, walaupun tidak diharuskan sarjana hukum.

Kemudian dengan keluarnya Keputusan Presiden BJ. Habibie Nomor 89 Tahun 2000 untuk memisahkan struktur dan peran TNI – Polri, lalu dikuatkan oleh TAP MPR VI/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan dilanjutkan oleh TAP MPR VII/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara RI. Peran TNI dan Polri diatur secara operasional melalui UU Nomor 2/2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU Nomor 3/2002 tentang Pertahanan Negara, dan UU Nomor 34/2004 tentang TNI. Bahkan secara tersirat pemisahan peran TNI dan Polri masuk dalam konstitusi UUD 45 (Amandemen II) pada Bab XII Pasal 30 ayat 3 dan 4, idealnya pemisahan ini ditujukan untuk menjamin independensi tugas dan wewenang polisi sebagai aparat penegak hukum, khususnya sebagai penyelidik/penyidik. Namun dalam kenyataannya sampai saat ini independensi itu tidak bisa tercapai karena bagaimanapun lembaga Kepolisian masih merupakan bagian dari sistem pemerintahan/eksekutif.

Supaya kepolisian independen dalam melaksanakan tugasnya di bidang penyidikan TPK, diperlukan posisi khusus sebagai bagian dari sub SPP yang tidak berada dalam sistem eksekutif, jika tidak maka hasil pelaksanaan tugas dan wewenang penyidik Kepolisian dalam pemberantasan TPK tidak akan banyak bergeser dari yang sudah ada sekarang.

Kepolisian jika dilihat dari pelaksanaan wewenangnya, sudah menyelesaikan kasus TPK dengan jumlah kerugian negara yang cukup besar juga seperti terlihat dari data pada Bab IV. Walaupun dibandingkan dengan Kejaksaan pada tahun 2017 kinerja penyidik Polri di bawah Kejaksaan. Dengan demikian peran

penyidik Polri masih sangat dibutuhkan dalam melakukan penyidikan TPK, melihat masih lebih dari separo laporan masyarakat yang belum bisa diselesaikan oleh Kepolisian. Ke depannya yang perlu diupayakan, bagaimana mengatasi dan mencari solusi untuk memperbaiki karakter, komitmen, kualitas kinerja, serta kepercayaan masyarakat yang sudah terlanjur kurang percaya kepada Kepolisian yang selama ini dianggap tidak mampu untuk melakukan pemberantasan TPK di Indonesia.

Jika dilihat dari peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan penyidikan oleh penyidik Kepolisian, seperti dalam UU Kepolisian, PP 58 Tahun 2010, Perkap Nomor 14 Tahun 2012, jelas terlihat sudah banyak perubahan yang mengarah kepada penguatan kinerja penyidik Kepolisian dalam melakukan penindakan dan pencegahan terhadap TPK, dengan melakukan pembenahan struktur pada Bareskrim dengan Dittipikornya, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus dengan Direktorat Penyidikannya dan KPK jelas dengan Bidang Penindakan yang ada membawahi sub penyelidikan dan penyidikan serta penuntutan TPK, maupun persyaratan kepangkatan dan golongan yang dijadikan standar untuk dapat diangkat menjadi penyidik.

Hal ini sesuai dengan konsep penyidikan Polri yang ideal ke depannya, dimana menurut Aris Purnomo, dengan terbangunnya sistem hukum baik aspek substansi, yang secara tegas merumuskan delik korupsi sebagai delik formil dan tanpa multitafsir, dan substansi hukum formil yang mengintegrasikan sistem penyidikan tindak pidana korupsi. Aspek struktur hukum, yaitu terbangunnya institusi penyidikan yang integral, dengan system

koordinasi yang sinergis dan harmonis dengan akuntabilitas yang tinggi, sedangkan aspek kultur hukum yaitu terbangunnya budaya anti korupsi, kemitraan polridengan masyarakat serta partisipasi aktif masyarakat anti korupsi dalam mendukung pemberantasan TPK.<sup>370</sup>

## 2. Penyidik Kejaksaan

Kejaksaan baik dalam KUHAP maupun UU Kejaksaan sebagai bagian dari komponen SPPI sebagai salah satu lembaga penegakan hukum di Indonesia yang diberi juga kewenangan untuk melakukan penyidikan untuk tindak pidana tertentu, salah satunya TPK menurut Pasal 284 KUHAP, Pasal 17 PP Nomor 27 Tahun 1983 dan Pasal 30 UU Kejaksaan. Jika dilihat dari profil Kejaksaan itu sendiri, saat ini sudah memperlihatkan beberapa perubahan, kejaksaan dengan gerakan pembaharuannya sekarang bahkan sudah memasukkan pemberantasan TPK sebagai salah satu prioritas. Hal ini terlihat dalam misi ke nomor 3 dan nomor 4 Kejaksaan yaitu Kejaksaan melaksanakan fungsi sebagai penggerak dalam penyelenggaraan peradilan pidana (*integrated criminal justice system*) dan Kejaksaan melaksanakan fungsi sebagai penggerak proses pemberantasan korupsi, serta salah satu program *Quick Wins* Kejaksaan Agung penerapan sistem teknologi informasi (*on line*) penanganan perkara TPK (mulai dari proses penyelidikan sampai eksekusi, jumlah kasus korupsi, pengembalian kerugian negara, tanggal dan nomor bukti setoran ke kas negara, dan lain-lain.) .

Perubahan yang dilakukan memperlihatkan perubahan juga pada kinerja kejaksaan, salah satunya terlihat dari data penyelesaian perkara yang sudah

---

<sup>370</sup>M Aris Purnomo, 2015, *Log. Cit* hlm 238-239

diselesaikan oleh Kejaksaan dan penyelamatan keuangan negara akibat TPK yang sudah dilakukan oleh Kejaksaan seperti yang diuraikan dalam Bab IV, memperlihatkan bahwa hal tersebut tidak mungkin hanya dibebankan kepada Kepolisian dan KPK saja. Kewenangan Kejaksaan ini dalam melakukan penyidikan TPK masih perlu dipertahankan, melihat hasil pelaksanaan penyidikan yang sudah dilakukan oleh KPK, pada tahun 2016 dan 2017 seperti sudah diuraikan pada Bab IV, terlihat bahwa kinerja Kejaksaan pada tahun 2017 melebihi jumlah perkara yang diselesaikan oleh penyidik Kepolisian dan juga nilai kerugian negara yang diselamatkan.

Jika kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan TPK dihilangkan dan dikembalikan kepada tugas utamanya untuk melakukan penuntutan, untuk saat ini dan beberapa waktu ke depan, penyidik Polri dengan penyidik KPK dengan segala keterbatasan yang ada, juga tidak akan mampu untuk melakukan pemberantasan TPK yang sampai saat ini masih terkategori *extra ordinary* di Negara kita. Oleh karena itu maka diperlukan pula suatu upaya yang *extra ordinary* untuk melakukan percepatan pemberantasan TPK ini, yaitu dengan melibatkan beberapa lembaga dalam melakukan penyidikannya, supaya TPK yang terjadi semakin cepat bisa diproses dan diselesaikan.

Hampir sama dengan Kepolisian, selama ini masih ditemukan beberapa jaksa nakal yang melakukan perbuatan yang tidak sesuai dengan citra mereka sebagai aparat penegak hukum, yang tertangkap oleh KPK, hal inilah yang akan diupayakan untuk mencari solusi dan pemecahannya bagaimana untuk memperbaiki karakter, komitmen, kualitas kinerja, serta kepercayaan masyarakat yang sudah terlanjur kurang percaya kepada Kejaksaan dalam melakukan penyidikan TPK. Kewenangan kejaksaan ini juga

sudah diperkuat dengan keluarnya pendapat/fatwa Nomor KMA/102/III/2005 tanggal 9 Maret 2005, dan Mahkamah Konstitusi yang menolak permohonan pengujian Pasal 30 ayat (1) huruf d UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan menyatakan kewenangan kejaksaan dalam melakukan penyidikan tidak bertentangan dengan konstitusi.

Langkah selanjutnya yang membuktikan kinerja dan komitmen Kejaksaan dalam melakukan pemberantasan korupsi adalah dengan keluarnya Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Kep-152/A/JA/10/2015 tanggal 1 Oktober 2015 tentang Pembentukan Tim pengawalan dan pengamanan pemerintahan dan pembangunan (TP4) baik di Pusat maupun di Daerah. Sasaran kinerja TP4 pada prinsipnya adalah pencegahan terjadinya penyalahgunaan kewenangan dan kebocoran keuangan negara. Dasar pembentukan TP4 ini adalah terbitnya instruksi presiden nomor 7 tahun 2015 tentang aksi pencegahan dan pemberantasan korupsi tahun 2015, instruksi presiden nomor 1 tahun 2016 tentang percepatan pelaksanaan proyek strategis nasional dan peraturan presiden nomor 3 tahun 2016.<sup>371</sup>

Kemudian mengenai kedudukan dari Kejaksaan menurut Barda Nawawi Arief, seharusnya berada di dalam sistem kekuasaan kehakiman, bukan berada di dalam sistem eksekutif. Oleh karena itu, kurang tepat kalau di dalam UU Kejaksaan Republik Indonesia ditegaskan kalau kejaksaan adalah lembaga pemerintahan. Apabila SPP dilihat sebagai suatu sistem, maka wajar setiap sub sistem mempunyai tugas/fungsi/wewenang yang jelas dan masing-masing seharusnya berada di dalam suatu kesatuan sistem kekuasaan, yaitu sistem kekuasaan penegakan hukum (secara konstitusional disebut kekuasaan kehakiman). Namun dalam perundang-undangan

---

<sup>371</sup>Kejaksaan Agung RI, 2017, *Laporan Tahunan*, hlm 2

yang berlaku saat ini, kekuasaan penyidikan dan penuntutan, tidak berada di bawah naungan sistem kekuasaan penegakan hukum (sistem kekuasaan kehakiman) tetapi berada di bawah otoritas/kekuasaan lain, yaitu kekuasaan pemerintah/eksekutif. Hal ini tentunya juga merupakan masalah sinkronisasi wewenang terkait erat dengan sinkronisasi struktural.<sup>372</sup>

### 3. Penyidik KPK

Mengenai dasar lahirnya Komisi Negara ini dapat dilihat beberapa pendapat ahli Tata Negara. Ni'matul Huda berpendapat lahirnya Komisi-Komisi Negara ini sebagian besar berfungsi sebagai pengawas kinerja lembaga negara yang ada, merupakan bentuk ketidakpercayaan terhadap lembaga-lembaga pengawas yang ada sebagai bagian dari krisis kepercayaan terhadap seluruh institusi penegak hukum, mulai dari Kejaksaan Agung, Mahkamah Agung, hingga Kepolisian Negara Republik Indonesia. Ketidakpercayaan ini bukan saja pada publik secara umum disebabkan *performance* masa lalu yang buruk pada lembaga negara yang sudah ada, tetapi juga oleh para elit tingkat atas yang berada dalam lembaga negara yang tersedia disebabkan oleh kegagalan atau penyimpangan fungsi lembaga-lembaga negara di masa lalu selama kurun waktu 35 tahun masa orde baru bahkan berlanjut memasuki era reformasi, baik secara horizontal lewat penciptaan komisi-komisi negara maupun secara vertikal melalui desentralisasi.<sup>373</sup>

---

<sup>372</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*, Pustaka Magister, Semarang, 2015, 51-52

<sup>373</sup> Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta, UII Press, 2007, hlm 197-262

Selanjutnya dijelaskan oleh Ni'matul Huda bahwa kelahiran lembaga-lembaga sampiran negara merupakan manifestasi dan daya fleksibilitas negara dalam menyesuaikan diri dengan perubahan dan tuntutan baru dalam kerangka menyesuaikan diri dengan perubahan dan tuntutan baru dalam kerangka melindungi interes dasarnya, yakni preservasi monopolinya atas kekuasaan. Hal ini memiliki dasar empirik terutama jika dilihat bahwa negara atau lebih tepatnya birokrasi sebagai unsur paling stabil dan permanen dari negara, dapat tetap memaksakan penegakan ukuran-ukuran teknokratik sebagai dasar dalam menuntun perilaku lembaga-lembaga sampiran negara.<sup>374</sup> Jika dikaitkan dengan pemberantasan TPK sebagai tindak pidana *extraordinary crime*, maka juga memerlukan penegakan hukum yang *eextra ordinary* juga. Monopoli penyidikan oleh Kepolisian dan Kejaksaan ternyata tidak cukup mampu untuk melakukan pemberantasan TPK, sehingga diperlukan lembaga baru yang bersifat independen yaitu KPK.

Sedangkan menurut Firmansyah Arifin, dkk, di Indonesia pembentukan lembaga-lembaga tersebut harus mempunyai landasan pijak yang kuat dan paradigma yang jelas, sehingga keberadaannya membawa manfaat bagi kepentingan publik pada umumnya dan bagi penataan sistem ketatanegaraan pada khususnya. Ada beberapa yang menjadi inti dan mempengaruhi banyaknya pembentukan lembaga-lembaga negara baru yang bersifat independen, diantaranya :<sup>375</sup>

- a. Tiadanya kredibilitas lembaga-lembaga yang telah ada akibat asumsi (dan bukti) mengenai korupsi yang sistemik dan mengakar dan sulit untuk diberantas;

---

<sup>374</sup>*Ibid.* Lihat juga Cornelis Lay, State Auxiliary Agencies, *Jurnal Hukum Jentera*, Edisi 12 Tahun III April- Juni 2006, hlm 13-14

<sup>375</sup>*Op.Cit*, hlm 79

- b. Tidak independennya lembaga-lembaga negara yang ada karena satu atau lain halnya tunduk di bawah pengaruh satu kekuasaan Negara atau kekuasaan lain;
- c. Ketidak mampuan lembaga-lembaga negara yang telah ada untuk melakukan tugas-tugas yang urgen dilakukan dalam masa transisi demokrasi karena persoalan birokrasi dan KKN;
- d. Pengaruh global, dengan pembentukan yang dinamakan *auxiliary state agency* atau *watchdog institutions* di banyak negara yang berada dalam situasi menuju demokrasi telah menjadi suatu kebutuhan bahkan suatu keharusan sebagai alternative dari lembaga-lembaga yang ada yang mungkin menjadi bagian dari sistem yang harus direformasi;
- e. Tekanan lembaga-lembaga internasional, tidak hanya sebagai prasyarat untuk memasuki pasar global, tetapi juga untuk membuat demokrasi sebagai satu-satunya jalan bagi negara-negara yang asalnya berada di bawah kekuasaan yang otoriter.

Walaupun KPK dibentuk sebagai lembaga independen, sebagai organ, komisi khusus di samping lembaga yang sudah ada dan memiliki kewenangan di bidang pemberantasan korupsi, dengan salah satu kewenangannya untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap TPK disamping lembaga yang sudah ada (penyidik Kepolisian dan penyidik Kejaksaan), untuk membantu penyelesaian TPK yang merupakan *extra ordinary*, tentunya memerlukan penegakan yang juga *xtra* yang membutuhkan lembaga independen khusus dalam penyelesaiannya.

Kemudian jika dikaitkan dengan huruf a konsideran menimbang UU KPK yang menyebutkan bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, pemberantasan TPK harus ditangani secara profesional, intensif dan berkesinambungan, karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional. Dengan demikian pembentukan KPK sangatlah penting.

Dalam pelaksanaan tugas KPK dalam pemberantasan TPK yang terlihat dalam pembahasan Bab IV sebelumnya, terlihat dengan jumlah kasus TPK, KPK baru bisa menyelesaikan sebagian kecil walaupun sudah berusaha maksimal, dan menurut masyarakat upaya yang dilakukan oleh KPK yang berhasil mengungkap kasus-kasus korupsi besar yang dilakukan berjamaah bahkan oleh korporasi., tugas KPK masih banyak yang terbengkalai melihat data perkara yang dilaporkan dan diadakan ke KPK, dibandingkan yang sudah bisa diselesaikan. Dikhawatirkan jika kasus-kasus yang belum diselesaikan oleh KPK ini jika diserahkan kepada Kepolisian dan kejaksaan untuk menyelesaikannya tidak akan bisa berjalan dengan baik, bagaimanapun beberapa pihak yang terlibat dalam kasus korupsi yang besar-besar yang sedang berjalan, masih ada keterkaitan emosional dan keterkaitan politis dengan beberapa petinggi yang ada. Jelas saat ini SPPI masih membutuhkan KPK sebagai komponen khusus di luar komponen Kepolisian dan Kejaksaan selaku penyidik TPK.

Melihat statistik yang dikeluarkan KPK, tentang penegakan hukum terhadap TPK terlihat bahwa KPK dalam rentang waktu 2004 sampai pertengahan tahun 2017 sudah melakukan sebanyak 874 penyelidikan, 594 penyidikan, 489

penuntutan, yang sudah *in kracht* 406 dan eksekusi sudah 434 terhadap pelaku tindak pidana. Berdasarkan data di atas terlihat bahwa KPK sudah melaksanakan tugas penindakan terhadap pelaku TPK mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan sampai eksekusi putusan hakim. Namun jika dibandingkan dengan jumlah pengaduan masyarakat yang masuk ke KPK sejak tahun 2004 sampai 2017, sebanyak 92.256 kasus, sudah selesai diverifikasi sebanyak 90.485 TPK<sup>376</sup>

Berdasarkan data tersebut di atas jelas terlihat masih sangat banyak kasus TPK yang masih harus dituntaskan oleh KPK, sehingga sangat jelas bahwa Indonesia masih sangat membutuhkan KPK dalam pemberantasan TPK<sup>377</sup>

Keberadaan KPK sebagai lembaga yang ikut berwenang melakukan penyidikan TPK sampai saat ini dan beberapa waktu ke depan masih diperlukan, Sebagai lembaga independen yang tidak terpengaruh oleh kepentingan siapapun tentunya KPK masih diperlukan untuk melakukan percepatan pemberantasan TPK di Indonesia. Dengan masih banyaknya laporan masyarakat yang masuk dan yang sudah dilakukan verifikasi yang belum dapat diselesaikan oleh KPK. KPK perlu mendapat dukungan dari semua pihak yang menginginkan percepatan pemberantasan TPK. Namun perlu juga dipikirkan ke depannya tentang sistem pengawasan terhadap pelaksanaan wewenang serta kinerja KPK yang memang sangat luas dibanding Kepolisian dan Kejaksaan<sup>378</sup>

---

<sup>376</sup> Sukmaren, Keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Percepatan Pemberantasan Korupsi pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia, *Proceeding 2<sup>nd</sup> National Conference Postgraduate Student of Law 2017 (CoPS of Law)*, Refleksi 3 Tahun Penegaaan Hukum Jokowi-JK, Direktorat Program Pascasarjana Program Stud Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Sabtu, 9 Desember 2017, hlm 80

<sup>377</sup> *Ibid*

<sup>378</sup> *Ibid.*, hlm 81

KPK memang belum sempurna, masih memiliki beberapa kelemahan baik yang berasal dari pengaruh faktor internal dan faktor eksternal lembaga dan SDM KPK sendiri, masih terlihat beberapa langkah yang dilakukan KPK yang dianggap belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku, namun bagaimanapun melihat apa yang sudah dilakukan KPK beberapa tahun sejak lembaga ini didirikan, Negara Indonesia masih membutuhkan keberadaan KPK dalam membantu Kepolisian dan Kejaksaan dalam melakukan percepatan pemberantasan TPK. KPK sendiri juga tidak akan mampu untuk melakukan pemberantasan TPK, karena bagaimanapun KPK hanya merupakan organ khusus yang dibentuk untuk membantu organ yang sudah ada. Untuk mencapai situasi yang demikian diharapkan kepada pemerintah untuk memberikan dukungan kepada KPK melalui penegasan kepala negara terhadap semua upaya pelemahan terhadap KPK.

Dari sisi SDM di bidang penyidikan, KPK masih kekurangan, tahun 2017 KPK kemudian menambah kekuatannya dengan merekrut 15 penyidik, 7 penyidik, dan 9 Jaksa Penuntut Umum Muda. Jumlah tersebut berasal dari Kepolisian Republik Indonesia sebanyak 6 orang dan 9 orang dari hasil alih tugas yang berasal dari seleksi berbagai direktorat di KPK. Sebanyak 7 penyidik baru juga berasal dari alih tugas di internal KPK. Dengan tambahan ini, saat ini KPK memiliki 56 penyidik dan 93 penyidik. Tak berbeda dengan pegawai yang berasal dari program Indonesia Memanggil untuk karyawan KPK, para penyidik dan penyidik baru ini juga wajib menjalani diklat selama 47 hari sejak September hingga November 2017<sup>379</sup> Secara kualitas, tahun 2017 KPK menangkap

---

<sup>379</sup>Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) RI, 2017, *Laporan Tahunan*, Jakarta, hlm 16

tangkap Hakim Mahkamah Konstitusi, Patrialis Akbar. Selain itu KPK juga berhasil menetapkan Ketua DPR Republik Indonesia, Setya Novanto terkait kasus dugaan korupsi KTP, el. Kepala daerah yang terjerat kasus korupsi antara lain Wali Kota sebanyak 5 orang, Bupati sebanyak 5 orang dan Gubernur sebanyak 1 orang<sup>380</sup>

Meski masih memiliki masalah dari sisi keterbatasan jumlah sumber daya manusia, KPK menyiasatinya dengan menerapkan proses kerja secara efektif dan efisien. Salah satunya dengan membentuk satgas penindakan yang *inline*. Artinya, dalam menghadapi sebuah perkara, sejak dari awal, KPK telah melibatkan semua unsur di dalamnya, mulai dari penyelidik, penyidik, hingga jaksa. Artinya, semua kasus yang ditangani KPK dikerjakan secara bersama-sama. Langkah tersebut tak hanya dinilai penting, namun kenyataannya juga efektif dalam mempersiapkan upaya peradilan yang dilakukan KPK.<sup>381</sup>

Jika mencermati beberapa media massa; masyarakat luas sangat menaruh harapan agar KPK mampu mengemban amanat moral memberantas korupsi sampai seakar-akarnya. Aspek moral dan integritas yang dikehendaki untuk terus dimiliki KPK antara lain dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya lembaga ini harus mampu bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Kemauan politik (*political will*) Pemerintah dalam pemberantasan tindak pidana korupsi antara lain disampaikan oleh Presiden Republik Indonesia dalam rangka mendorong dukungan internasional yang disampaikan saat pencaanangan Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi di Jakarta tanggal 9

---

<sup>380</sup> [https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/tren\\_korupsi\\_2017\\_0.pdf](https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/tren_korupsi_2017_0.pdf), Diakses 4 Mei 2018, jam 10.25 WIB

<sup>381</sup> *Op. Cit*

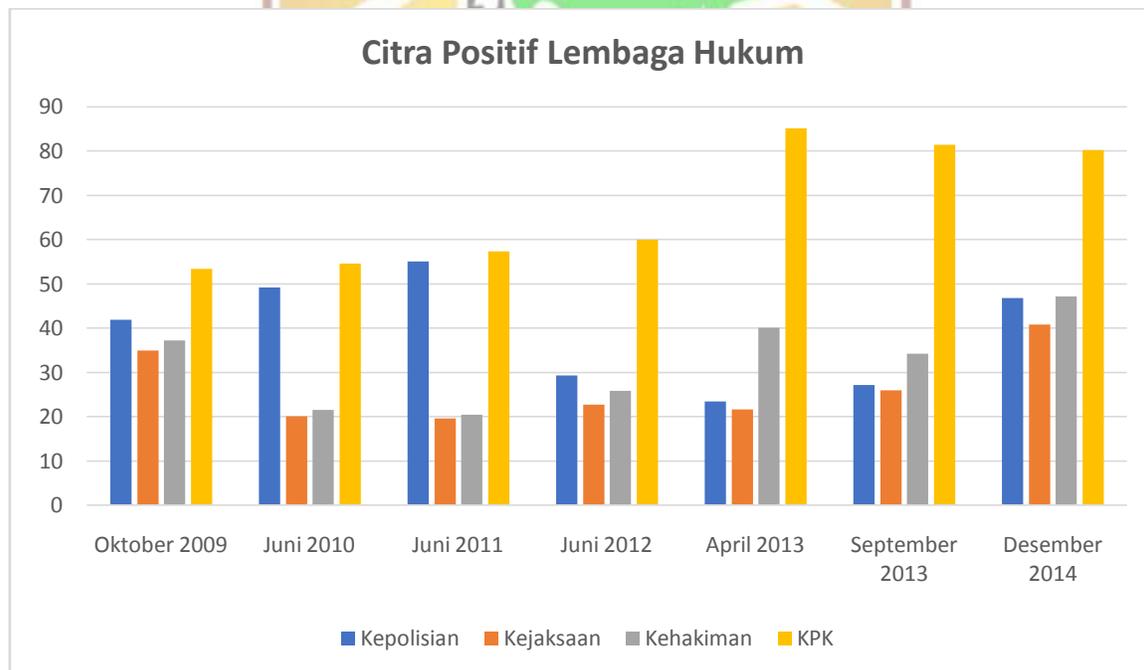
Desember 2004 yang mengajak seluruh komponen bangsa untuk menyatakan tekad bersama memberantas korupsi.<sup>382</sup> Komitmen Presiden di atas dalam memberikan dukungan penuh terhadap seluruh institusi penegak hukum di Indonesia terkait pemberantasan tindak pidana korupsi bukan hanya bersifat politis dan kepentingan tetapi juga mendukung kepentingan internasional

Untuk melihat tingkat keberhasilan dan keberadaan KPK dapat dilihat hasil survey tentang opini masyarakat mengenai penegak hukum pada gambar 5.1 di bawah ini;



Tabel 5.1

Opini Publik Tentang Citra Positif Lembaga Penegak Hukum Tahun 2009-2014



Sumber : Renstra KPK RI Tahun 2015-2019

<sup>382</sup>Moh Hatta, *KPK Dan Sistem Peradilan Pidana* Edisi Pertama, Cetakan Pertama, September, Penerbit: Liberty, Yogyakarta, hlm 41-42

Berdasarkan hasil survey yang dilakukan kepada masyarakat, dalam tahun 2009-2015, terlihat citra positif KPK jauh di atas Kepolisian, Kejaksaan dan kehakiman. Namun hasil survey tahun 2015 memperlihatkan hasil yang berbeda, terdapat penurunan setiap bulannya seperti terlihat dalam gambar di bawah ini. Survey yang dilakukan Direktorat Litbang KPK menunjukkan hasil survey lain dimana kurang dari separuh responden (<50%) menyatakan dampak keberadaan KPK berhasil mengurangi praktek suap/gratifikasi, pungutan liar dalam layanan publik serta meningkatnya layanan publik. Sementara pada grafik 5 menunjukkan bahwa KPK masih harus bekerja lebih keras dalam memberdayakan dan meningkatkan citra positif aparat penegak hukum lainnya terkait dengan tugas Koordinasi, Supervisi dan Monitor yang dimiliki KPK.<sup>383</sup>

Tabel 5.2

Jumlah Perkara yang Diselesaikan oleh KPK Tahun 2004-2017

Penindakan	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Jumlah
<b>Penyelidikan</b>	23	29	36	70	70	67	54	78	77	81	80	87	96	123	<b>971</b>
<b>Penyidikan</b>	2	19	27	24	47	37	40	39	48	70	56	57	99	121	<b>688</b>
<b>Penuntutan</b>	2	17	23	19	35	32	32	40	36	41	50	62	76	103	<b>568</b>
<b>Inkracht</b>	0	5	14	19	23	37	34	34	28	40	40	38	71	84	<b>472</b>
<b>Eksekusi</b>	0	4	13	23	24	37	36	34	32	44	48	38	81	83	<b>497</b>

Sumber : KPK RI Tahun 2017<sup>384</sup>

<sup>383</sup>Renstra KPK Tahun 2015-2019, hlm

<sup>384</sup>*ibid*

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa terjadi peningkatan jumlah perkara yang sudah diselesaikan dari diagram di atas, KPK dalam rentang waktu 2004 sampai pertengahan tahun 2017 sudah melakukan sebanyak 971 penyelidikan, 688 penyidikan, 568 penuntutan, yang sudah in kracht 472 dan eksekusi sudah 497 terhadap pelaku tindak pidana. Berdasarkan data di atas terlihat bahwa KPK sudah melaksanakan tugas penindakan terhadap pelaku TPK mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan sampai eksekusi putusan hakim. Begitu juga jika dilihat jumlah pengaduan masyarakat yang masuk ke KPK sejak tahun 2004 sampai 2017, sebanyak 92.256 kasus, sudah selesai diverifikasi sebanyak 90.485 TPK<sup>385</sup>.

Memperhatikan data tersebut di atas jelas terlihat masih sangat banyak kasus TPK yang masih harus dituntaskan oleh KPK, sehingga sangat jelas bahwa Indonesia masih sangat membutuhkan KPK dalam pemberantasan TPK baik terhadap perkara yang sudah dilaporkan yang masih sangat banyak belum diperiksa, masih begitu banyak kerugian keuangan negara dan perekonomian negara yang belum selesai diperiksa. Hal ini jelas tidak akan bisa diselesaikan oleh kepolisian dan kejaksaan saja. Terlihat bahwa KPK sudah berupaya secara maksimal dalam membantu melakukan pemberantasan TPK, yang selama ini belum mampu dilakukan oleh penyidik Kepolisian dan penyidik Kejaksaan. Oleh karena itu keberadaan KPK perlu dipertahankan untuk melakukan percepatan pemberantasan korupsi ke depannya.

Setelah melakukan analisa terhadap pemberian kewenangan penyidikan TPK kepada tiga lembaga di atas berdasarkan pengaturan dan permasalahan yang muncul, maka model yang ideal untuk penyidikan TPK yang cocok untuk

---

<sup>385</sup> <https://acch.kpk.go.id> , Diakses, Senin 7 Mei 2018, jam 10.00 WIB

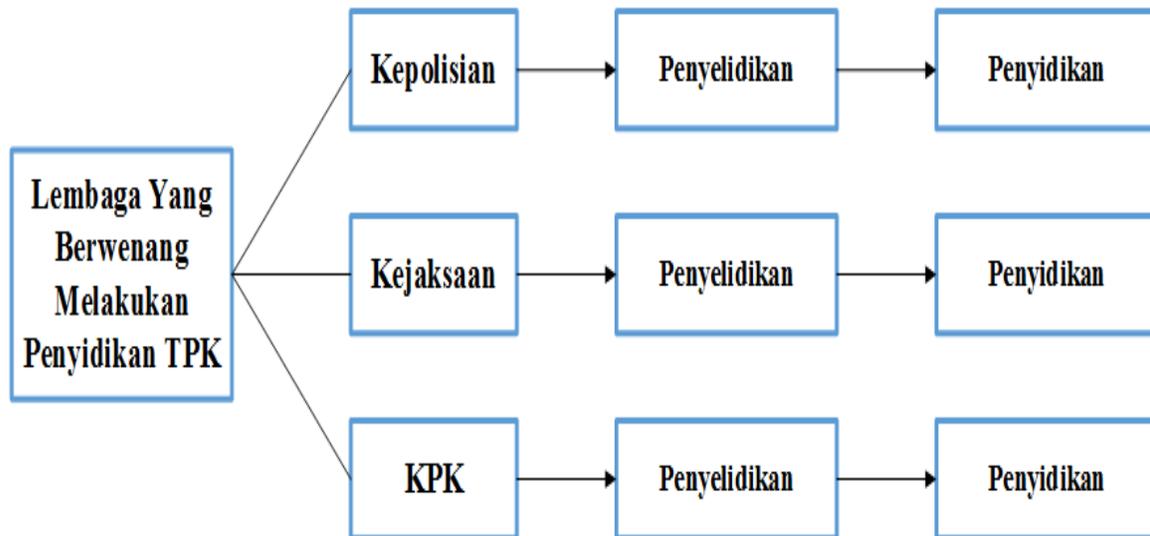
percepatan pemberantasan TPK ke depannya dalam perspektif *ius constiuendum*, , penulis masih setuju dengan model yang ada sekarang yaitu memberikan kewenangan penyidikan TPK kepada penyidik Polri, penyidik Kejaksaan dan penyidik KPK, dimana koordinator berada pada KPK. penulis menyebutnya dengan Model Penyidikan Tiga Lembaga, dengan beberapa catatan dan perubahan, pemberian kewenangan yang sama kepada ketiga lembaga tersebut dalam melakukan tugas penyidikan, tanpa membedakan kewenangan di bidang penyadapan, penyitaan, penghentian penyidikan seperti yang sekarang hanya diberikan kepada KPK, sedangkan penyidik kepolisian dan kejaksaan tidak memiliki wewenang tersebut. Dengan kewenangan koordinasi tetap berada pada KPK.

Untuk melihat model Penyidikan Tiga Lembaga, seperti yang sudah diuraikan di atas, dapat dilihat kesimpulannya pada Bagan 5.1 di bawah ini :



## Bagan 5.1

## Model Penyidikan TPK yang Ideal ke depannya di Indonesia



Catatan :

- 1) Pemberian kewenangan yang sama diantara ketiga lembaga
- 2) Memperjelas sistem dan mekanisme koordinasi diantara ketiga penyidik dengan menciptakan sistem pendataan pelaksanaan penyidikan TPK terpadu berdasarkan teknologi informasi sebagai pangkalan data penyidikan TPK dalam SPPI
- 3) Mengadakan suatu lembaga independen untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja KPK

Untuk mencapai model penyidikan yang ideal di atas maka diperlukan lagi model yang ideal untuk wewenang, koordinasi dan model pengawasannya yang akan penulis uraikan di bawah ini :

## 2. Model Kewenangan yang Ideal Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

Jika dilihat uraian pada Bab III tentang model penyidikan TPK dalam hukum pidana Indonesia yang berlaku sekarang, terlihat perbedaan kewenangan yang diberikan kepada KPK sangat luas dengan beberapa ketentuan khusus sehingga sering disebut dengan lembaga *super body*, dengan kewenangan penyadapan, penyitaan, penuntutan dan lainnya dibandingkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh penyidik Kejaksaan dan penyidik Kepolisian yang masih memiliki kewenangan seperti melakukan penyidikan tindak pidana biasa, kemudian Kejaksaan langsung menjadi penuntut sama dengan KPK, sedangkan Kepolisian hanya sebagai penyidik. Perbedaan tersebut tentunya akan berpengaruh kepada kinerja penyidikan dari masing-masing lembaga..Bahkan sampai Kepolisian mengusulkan mau membentuk Satuan Kerja Khusus Korupsi untuk mengimbangi kewenangan yang diberikan kepada KPK.

Dalam melaksanakan tugas tersebut di atas, maka kepada ketiga lembaga yang berwenang melakukan penyidikan juga harus diberi wewenang yang sama, sesuai dengan wewenang penyidik pada umumnya yang diatur dalam KUHP, dan kewenangan khusus yang diberikan kepada KPK juga diberikan kepada penyidik Polri dan Penyidik Kejaksaan dalam melakukan penyidikan TPK yang menjadi tugasnya, seperti wewenang melakukan penyadapan dan penyitaan, sehingga menghilangkan rasa perbedaan yang akan memancing rasa iri atau perlakuan khusus terhadap suatu lembaga bagi lembaga penyidik lainnya, karena tindak pidana yang diperiksa sama-sama TPK yang dianggap *extra ordinary* dan sudah sangat membahayakan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Jika dikaji dari aspek kewenangan, wewenang berkaitan kekuasaan hukum (*rechtsmacht*), sebagai konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh maksudnya penggunaan wewenang untuk mengendalikan perilaku hukum. Sedangkan komponen dasar hukum dimaksudkan selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya. Komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang atau standar umum dan standar khususnya.<sup>386</sup>

Berdasarkan analisa terhadap pemberian kewenangan penyadapan kepada KPK, penulis setuju jika kewenangan penyadapan ini memang perlu dipertahankan untuk membuat jera para pelaku dan untuk membantu pengungkapan kasus korupsi yang sudah membudaya di bumi pertiwi tercinta ini. Kemudian sesuai dengan putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dan untuk memenuhi ketiga komponen wewenang seperti disebutkan di atas, serta untuk lebih adanya kepastian hukum dalam pelaksanaan penyadapan ini, idealnya pihak pembuat UU segera membuat Peraturan Pelaksanaa (PP) tentang Pelaksanaan Penyadapan seperti dimaksud dalam UU Telekomunikasi dan UU ITE yang mengatur khusus mekanisme, proses dan pelaksanaan penyadapan yang dilakukan oleh masing-masing aparat penegak hukum, baik kepolisian, kejaksaan maupun KPK.

Peraturan yang jelas dalam melakukan penyadapan sangat dibutuhkan untuk menghindari pelanggaran HAM dan mewujudkan ketentuan Pasal 28 F dan G UUD 1945. Pasal 28 F tentang “perlindungan kepada hak setiap orang untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan

---

<sup>386</sup> Philipus M Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gajah Mada University Press, 2012, hlm 11

lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang ada”. Sedangkan Pasal 28 G tentang “jaminan atas hak setiap orang atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

Dengan harapan, PP yang akan dibuat akan mampu mengurangi penyalahgunaan kewenangan yang dimiliki penegak hukum dalam penyidikan. Hal ini sejalan dengan istilah, yaitu “semulia apapun memang akan bercitra buruk manakala dikotori pelakunya sendiri”.<sup>387</sup> Kemudian juga diharapkan PP tersebut tidak mengurangi kewenangan yang sudah ada, karena untuk saat ini penyadapan masih sangat diperlukan untuk melakukan percepatan pemberantasan korupsi di Indonesia. Sehingga tujuan pembentukan KPK sebagai lembaga independen dalam upaya percepatan pemberantasan korupsi tercapai.

Pemberian kewenangan yang sama disini dimaksudkan supaya tidak menimbulkan permasalahan dalam penerapannya. Tidak ada satupun lembaga yang merasa lembaga lain memiliki kewenangan yang lebih dibandingkan kewenangan yang mereka miliki. Idealnya Penyidik Kepolisian dan penyidik Kejaksaan juga diberikan kewenangan yang *extra* seperti yang dimiliki KPK dalam melakukan penegakan hukum terhadap pelaku TPK. Berarti disini

---

<sup>387</sup> Ronni Rachman Nitibaskara, Membangun Budaya Supremasi Hukum, *Makalah*, Seminar Nasional Membangun Budaya Supremasi Hukum, yang Diadakan oleh Forum Dekan Fakultas Hukum dan Asosiasi Prodi Ilmu Hukum (APSIHI) Perguruan Tinggi Muhammadiyah Bekerja Sama dengan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, 17-18 November 2017, hlm 14

diperlukan adanya pemberian kewenangan tambahan atau perluasan kewenangan yang dimiliki oleh Penyidik Polri dan penyidik jaksa seperti yang dimiliki oleh KPK. Misalnya kewenangan penyadapan, penyitaan, tidak punya kewenangan untuk mengeluarkan SP3.

Sedangkan menurut Santi Laura, Kewenangan dalam menangani perkara tindak pidana korupsi secara normatif telah sesuai dengan sistem peradilan pidana di Indonesia (Kepolisian sebagai penyidik, Kejaksaan sebagai penuntut umum, pengadilan sebagai yang menjatuhkan vonis dan Lembaga Pemasyarakatan sebagai tempat pelaksanaan putusan hakim, namun secara empiris masih menimbulkan persoalan dalam penyidikan perkara TPK antara lembaga Kepolisian, Kejaksaan dan KPK. Akibat hukum dari pluralism kewenangan penyidikan tindak pidana korupsi menyebabkan kemungkinan timbulnya suatu ketidak pastian hukum dan tumpang tindih kewenangan. Untuk itu dasar dalam pemberian wewenang tersebut haruslah kuat dengan menekankan konsepsi *due process of law* Kewenangan Polri, Kejaksaan, maupun KPK dalam menangani perkara korupsi harus didasari oleh undang-undang serta pelaksanaannya pun tidak dapat dilakukan secara mandiri oleh satu lembaga saja, melainkan harus dikoordinasikan dengan lembaga lain yang berwenang sekaligus diatur di dalam undang-undang. Hal-hal yang diperlukan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi untuk mencapai hasil yang maksimal yaitu perlu dilakukan dengan cara sinkronisasi secara vertikal dan sinkronisasi secara horizontal. Sehingga jika sinkronisasi ini dapat berjalan dengan baik dan masing-masing sub sistem

dalam sistem peradilan pidana mengedepankan penegakan hukum, maka semua akan bermuara kepada kepastian hukum.<sup>388</sup>

Untuk menghindarkan perbedaan kewenangan yang muncul dikalangan Kepolisian, Kejaksaan dan KPK dalam pelaksanaan penyidikan, idealnya ke depan diberikan kewenangan yang sama dalam melakukan penyidikan, sehingga pemberantasan TPK, Misalnya jika penyidik KPK diberi kewenangan untuk melakukan penyadapan, kenapa tidak kewenangan ini juga diberikan kepada penyidik Kepolisian dan penyidik Kejaksaan dalam menyidik TPK yang sedang mereka tangani. Kecuali dalam pemberian kewenangan penyidikan terhadap TPK yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sendiri ( sesuai Pasal 9 dan 11 UU KPK) yang memang sudah merupakan kewenangan khusus yang diberikan kepada KPK sebagai lembaga independen, supaya penyidikan yang dilakukan lebih objektif dibandingkan dilakukan oleh kolega mereka sendiri di Kepolisian dan Kejaksaan, yang masih rentan dipengaruhi oleh kelompok-kelompok tertentu dan pengaruh system politik yang ada.

Perbedaan pengaturan tersebut adalah karena perkara korupsi menjadi suatu masalah yang sangat menjadi perhatian masyarakat dan negara yang harus diutamakan dalam pemberantasannya. Penyelesaian TPK merupakan suatu masalah yang tidak mudah untuk dilakukan sehingga dibutuhkan kerjasama antar lembaga yang berwenang didalamnya untuk menangani perkara korupsi agar dapat diselesaikan secara efektif dan efisien.

---

<sup>388</sup> Santi Laura Siagian, Pujiyono, Sukinta, Implikasi Pluralisme Kewenangan Penyidikan Dalam Penyelesaian TPK, *Diponegoro Law Journal* Volume 5, Nomor 3, Tahun 2016 Website : <https://media.Neliti.com/media/publications/19435-ID-implikasi-pluralisme-kewenangan-penyidikan-dalam-penyelesaian-tindak-pidana-koru.pdf>, Diakses selasa, 17 April 2017, jam 4.30, hln 6-7

Permasalahan demi permasalahan yang muncul dalam pemberian kewenangan penyidikan dalam TPK ini merupakan salah satu yang diusulkan untuk di revisi dalam KUHAP oleh Abdussalam, Guru Besar PTIK mengusulkan perlunya amandemen terhadap KUHAP, antara lain :<sup>389</sup>

- a. Perlu diadakan peninjauan kembali dan perubahan terhadap produk perundang-undangan yang mengatur ketentuan tentang acara pidana yang menyimpang dari KUHAP seperti Undang-Undang Hak Cipta, Merk dan Paten untuk disesuaikan prosedur pemeriksaannya dengan KUHAP (Proses penyidikan oleh Polri, melalui PPNS).
- b. Jaksa dan Penuntut Umum maupun Pengadilan/Hakim yang menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan atau menerima penyerahan berkas perkara yang tidak sesuai dengan prosedur tersebut dalam Pasal 107 KUHAP maupun mengenai penyidikan PPNS, kepada Penuntut Umum agar disesuaikan dengan prosedur yang benar.
- c. Jaksa Penuntut Umum yang menerima pelimpahan| perkara/penyerahan berkas atau melakukan penyidikan sendiri dalam perkara-perkara yang menyangkut *white collar* dan *corporate crime* yang ditangani pihak Kejaksaan sendiri memberitahukan kepada Polri sesuai prosedur hukum dalam KUHAP.
- d. Agar Penasehat Hukum/Pengacara bekerja lebih professional dan melaksanakan kewajibannya sesuai Pasal 69-74 KUHAP; diusahakan tidak melampaui kewenangan supaya tidak menghambat jalannya proses penyidikan.

---

<sup>389</sup> Abdul Salam, *Hukum Kepolisian*, Penerbit PTIK, Jakarta : 2011, HLM 232

- e. Agar supaya sarana prasarana dan anggaran dalam melaksanakan proses penyidikan dapat dipenuhi sesuai dengan yang diatur oleh Pasal 136 KUHPA bahwa semua biaya yang dikeluarkan untuk kepentingan pemeriksaan sebagaimana diatur dalam Bagian Kedua Bab XIV ditanggung oleh Negara.
- f. Diperlukannya kesadaran, kepatuhan dan ketaatan masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Penyesuaian penerapan proses penyidikan dilapangan bagi seluruh instansi/ departemen/kementerian yang diberi wewenang melakukan penyidikan tertentu, agar mengadakan koordinasi dengan Polri sesuai ketentuan yang diatur dalam Pasal 107 KUHPA agar terwujud Sistem Peradilan Pidana Terpadu.

Pemberian kewenangan penyidikan TPK kepada 3 lembaga yang ada seperti sekarang (penyidik Polri, Penyidik Kejaksaan dan Penyidik KPK), seperti yang penulis jelaskan pada point A di atas, kemudian juga harus diikuti dengan keinginan untuk melakukan pembenahan dalam penegasan wewenang masing-masing lembaga, begitu juga dengan bentuk koordinasi yang jelas kepada masing-masing lembaga dan aparat penegak hukum (penyidik) yang diberikan kewenangan untuk melakukan penyidikan, sehingga terciptanya kepastian hukum dalam pelaksanaan penyidikan TPK ke depannya, tidak ada lagi tumpang tindih kewenangan, saling merasa berwenang untuk melakukan penyidikan diantara lembaga yang ada. Menghilangkan egosentris lembaga terutama merelakan penyidikan TPK yang dilakukan oleh anggota lembaganya sendiri (Kepolisian dan Kejaksaan) oleh KPK sesuai dengan yang sudah ditetapkan oleh UU KPK, tiada

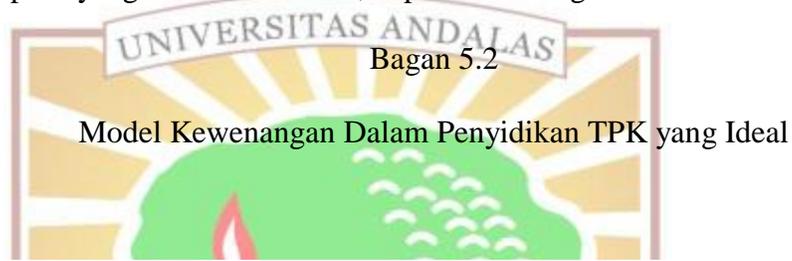
lagi alasan perbedaan interpretasi diantara ketiga lembaga yang ada, sehingga integrated yang dimaksudkan dalam SPPI tercapai, serta menimbulkan harapan bagi masyarakat untuk merasakan penegakan hukum berjalan dengan baik, sebagai kebijakan formulasi hukum pidana di bidang korupsi yang harus dilakukan ke depannya.

Hal ini dapat dilakukan melalui pembaharuan sistem penegakan hukum nasional, Sebagai suatu proses penegakan hukum, tentunya berkaitan erat dan merupakan satu kesatuan meliputi komponen substansi hukum/perundang-undangan/normatif, struktur hukum/ lembaga/aparat, sebagai mekanisme/prosedur penegakan hukum, dan budaya hukum (nilai-nilai filosofi hukum, nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dan kesadaran/sikap perilaku hukum, perilaku sosialnya dan pendidikan hukum itu sendiri..

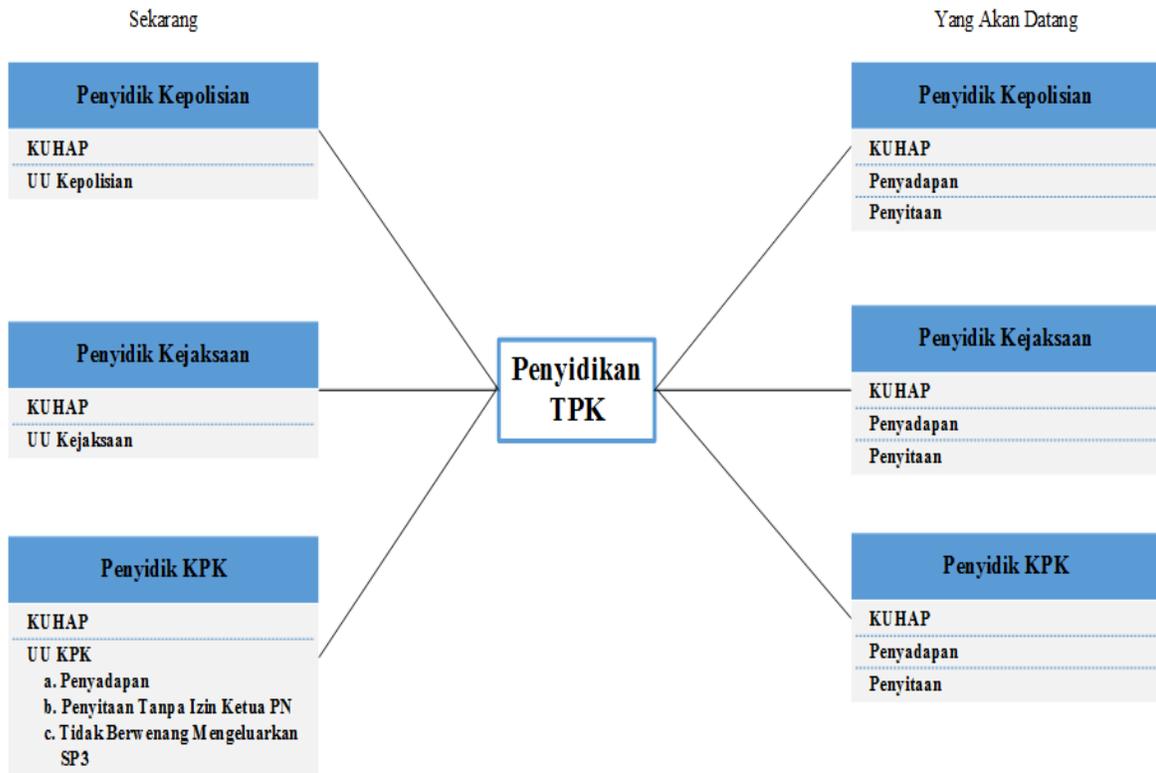
Dengan demikian dari segi kewenangan, maka kepada lembaga yang diberikan wewenang untuk melakukan penyidikan TPK ke depannya dibutuhkan kebijakan formulasi hukum, yang mampu memposisikan pemberian kewenangan penyidikan kepada ketiga lembaga sebagai komponen dari SPP yang ada yaitu penyidik Kepolisian, penyidik Kejaksaan dan penyidik KPK secara jelas dan rinci, untuk menghilangkan miss interpretasi diantara sesama aparat penegak hukum, sehingga percepatan pemberantasan TPK yang diharapkan bisa tercapai, tidak lagi terkendala dengan berbagai permasalahan hukum yang membuat masyarakat menjadi bingung dan kurang percaya kepada penegakan hukum terhadap TPK yang terjadi seperti saat ini. Dengan diaturnya kewenangan ketiga penyidik di atas secara rinci dan tegas tidak akan menimbulkan perbedaan interpretasi dan masalah

lagi dalam penerapannya, sehingga bisa dijadikan dasar untuk mengendalikan perilaku penyidik itu sendiri. Kemudian wewenang yang diberikan kepada masing-masing penyidik harus jelas standarnya baik standar umum maupun standar khususnya, jika tidak akan menimbulkan masalah karena dianggap ada pihak atau lembaga yang diberikan kewenangan yang lebih luas.

Untuk lebih jelasnya tentang kewenangan penyidikan TPK yang ideal ke depannya seperti yang diuraikan di atas, dapat dilihat bagan di bawah ini



**Wewenang Penyidik TPK**



Pada Bagan di atas terlihat apabila kewenangan penyidikan tetap berada pada Penyidik Kepolisian, penyidik Kejaksaan dan penyidik KPK seperti saat ini, maka kewenangan yang diberikan kepada ketiganya dalam melaksanakan tugasnya di bidang penyelidikan dan penyidikan haruslah sama. KPK berwenang menyadap, maka Kepolisian dan Kejaksaan khusus dalam TPK juga diberi wewenang tersebut.

Jika dilihat dalam RUU KUHAP tentang penyadapan ini diatur dalam Pasal 83 ayat (1) dan ayat (2), pada prinsipnya dilarang, kecuali terhadap tindak pidana tertentu, yang memang tidak bisa dibuktikan tanpa penyadapan seperti korupsi, terorisme, narkoba, psikotropika, dan lainnya. Penyadapan dilakukan terbatas hanya terhadap pembicaraan yang terkait dengan tindak pidana serius atas izin hakim komisaris. Menurut Pasal 1 ke-7 RUU KUHAP, Hakim komisaris adalah pejabat yang diberi wewenang menilai jalannya penyidikan dan penuntutan, dan wewenang lain yang ditentukan dalam KUHAP. Pada penjelasannya dijelaskan bahwa hakim komisaris ini nanti akan menggantikan fungsi lembaga praperadilan.

Jika ketentuan Pasal tentang penyadapan dalam RUU KUHAP di atas nanti ditetapkan tentu diperlukan pengaturan yang tegas lagi mengenai mekanisme pemberian izin oleh hakim komisaris dimaksud, dan mekanisme pelaksanaan penyadapan oleh aparat penyidik, sehingga diharapkan tidak memperpanjang mekanisme prosedur yang akan dilalui penyidik TPK ke depannya, untuk tercapainya penyidikan yang ideal dalam mengungkap suatu TPK.

### 3. Model Koordinasi yang Ideal ke Depannyadalam Pelaksanaan Penyidikan

Jika kewenangan penyidikan tetap dipertahankan berada pada ketiga lembaga yang ada yaitu Penyidik Polri, penyidik Kejaksaan dan Penyidikan KPK, perlu dibuat dan dirumuskan pola dan pedoman koordinasi diantara ketiga lembaga secara jelas dan tegas, dalam perundang-undangan ke depannya, sehingga tidak menimbulkan multi tafsir dalam prakteknya, apakah dijelaskan dalam undang-undang yang memberikan kewenangan kepada ketiga lembaga tersebut, atau kesepakatan diantara ketiga lembaga itu sendiri, dengan membuat dan mengaturnya serinci mungkin.

Hal ini diperlukan karena dalam fakta yang ada sekarang ada 3 (tiga) pejabat puncak pada tiga lembaga yang berwenang melakukan penyidikan TPK, yang kurang menggambarkan adanya lembaga penyidikan yang terintegrasi, kurang jelas struktur dan mekanisme keterpaduan penyidikan yang dilakukan oleh ketiga lembaga yang ada. Undang-Undang KPK tidak memberikan definisi khusus mengenai koordinasi. Bila merujuk, Rancangan Penjelasan Pasal 6 UU KPK, Jakarta 11 September 2001, tanggal 5 Juli 2001 yang dimaksud dengan koordinasi adalah bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, KPK memberikan pengarahan, pedoman, petunjuk, atau melakukan kerjasama dengan instansi terkait dengan kegiatan pemberantasan korupsi dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik berpotensi korupsi

Selama ini instrumen koordinasi utama yang digunakan KPK dengan aparat penegak hukum lembaga Kepolisian dan Kejaksaan adalah Surat Keputusan Bersama tahun 2012 antara KPK, Kejaksaan dan Kepolisian. Di bawah SKB ini

salah satu upaya penguatan kerja sama antara Kepolisian dan KPK adalah perbaikan alur informasi surat penyidikan kasus korupsi oleh Kepolisian. Namun secara umum, dalam penerapannya di tingkat lokal, SKB ini berfungsi sangat terbatas. SKB ini belum berjalan baik. karena belum tersedianya mekanisme pengaturan teknis kesepakatan ini, baik tentang supervisi dan koordinasi, sistem *reward and punishment*, pembentukan dan penanggung jawab sekretariat bersama tidak jelas, Kejaksaan dan Kepolisian tidak memiliki unit koordinasi dan supervisi maupun unit pencegahan pemberantasan korupsi. KPK, Kejaksaan, dan Kepolisian belum menyusun petunjuk pelaksana (juklak) atau petunjuk teknis (juknis) untuk pelaksanaan Kesepakatan Bersama, tidak jelasnya pengawas atau evaluator terhadap implementasi Kesepakatan Bersama. Baru-baru ini juga baru ditandatangani MoU bersama oleh ketiga pimpinan Kapolri, Kejaksaan Agung dan Pimpinan KPK untuk lebih memperbaiki kerjasama yang sudah ada sebelumnya.

Oleh karena itu penjelasan tentang mekanisme koordinasi ini sangat diperlukan dalam menciptakan mekanisme kerja yang baik diantara sesama lembaga yang berwenang melakukan penyidikan TPK. Mekanisme koordinasi ini harus dimuat dan dijelaskan dalam kebijakan formulasi hukum pidana korupsi ke depannya, tidak seperti yang sekarang ini, karena mekanisme koordinasinya yang hanya diatur secara umum, sedangkan penerapannya diatur dalam kesepakatan bersama diantara lembaga terkait, Faktanya koordinasi yang diharapkan tidak jalan. Hal ini juga tidak bisa dituntut kepada mereka karena hanya dalam bentuk kesepakatan bersama bukan merupakan pengaturan dalam suatu UU sebagai

pemberian kewenangan secara atribusi kepada mereka sebagai aparat penegak hukum yang berwenang melakukan penyidikan TPK.

Jika pengaturan koordinasi ini diberikan secara tegas dan detail dalam UU sebagai dasar hukumnya, tentu kekuatan mengikatnya akan lebih dibandingkan dalam bentuk Kesepakatan Bersama Tiga Lembaga yang ada sekarang. Hal ini jika dikaitkan dengan komponen dari suatu wewenang, maka ada komponen konformitas Hukum, yang meliputi standar kewenangan itu sendiri, harus diatur secara jelas dan tegas dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi yang memiliki wewenang itu sendiri dalam pelaksanaannya. Untuk memenuhi tuntutan undang-undang mereka melaksanakan perjanjian atau kesepakatan bersama, namun terlaksana atau tidaknya tidaklah menjadi perhatian utama, karena bagaimanapun menyamakan persepsi diantara ketiga lembaga yang berwenang menyidik tindak pidana korupsi ini bukanlah hal yang mudah, karena mereka sudah memiliki karakter dan sistemnya sendiri selama ini.

Karena pengaturan dalam UU yang sudah ada diatur dalam perundang-undangan yang ada, masih umum dan belum rinci, dalam pelaksanaannya masih menimbulkan beberapa permasalahan sehingga belum terlaksana semaksimal mungkin, oleh karena itu perlu ditingkatkan baik dari regulasinya ( lebih dipertegas dalam perundang-undangan), kapan perlu dalam ketiga UU yang menjadi landasan wewenang dari ketiga lembaga yang berwenang melakukan penyidikan diatur secara harmonis dan sinkron tentang pelaksanaan koordinasi dalam pelaksanaan tugas penyidikan TPK. Sehingga mekanismenya menjadi jelas, kapan perlu dibuat suatu sistem dengan menggunakan teknologi informasi yang bisa link

atau langsung bisa diakses oleh ketiga lembaga yang berwenang melakukan penyidikan, yang nantinya berisikan pusat informasi penyelidikan dan penyidikan TPK oleh ketiga lembaga, sehingga dengan telah dimulainya penyelidikan dan penyidikan suatu TPK oleh penyelidik dan penyidik Kepolisian, langsung bisa diketahui oleh penyelidik dan penyidik dari Kejaksaan dan KPK, begitu juga sebaliknya. Sehingga tidak ada lagi alasan bagi satu lembaga untuk mengatakan penyelidik Kepolisian belum melaporkan sudah memulai melakukan penyidikan suatu TPK kepada Kejaksaan atau KPK, dan sebaliknya. Hal ini memerlukan penelitian lebih lanjut untuk mencari dan menemukan model yang cocok untuk diterapkan, kemudian dituangkan dalam perundang-undangan yang berlaku.

Sehubungan dengan ini M. Hatta berpendapat bahwa patut pula dikemukakan bahwa peraturan perundang-undangan tentang struktur organisasi badan/lembaga penyidikan itu seyogianya juga dilengkapi dengan mekanisme prosedur tetap yang terpadu. Bertolak dari manajemen terpadu, seyogianya semua proses penyidikan tidak tersebar diberbagai instansi dan hanya lewat “satu pintu/koordinasi”. Hal ini penting agar semua data tentang proses penyidikan tidak tersebar diberbagai instansi, tetapi tercatat di satu lembaga. Hal ini akan mempermudah evaluasi dan pengawasan/monitoring.<sup>390</sup>

Jika dikaitkan dengan pengaturan kewenangan penyidikan yang ada sekarang wewenang koordinasi ada pada KPK, sesuai dengan Pasal 6 UU KPK, bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, KPK memberikan pengarahan, pedoman, petunjuk, atau melakukan kerjasama dengan instansi

---

<sup>390</sup>Lihat, Moh. Hatta, *Menyongsong Penegakan Hukum Responsif Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Dalam Konsepsi dan Implementasi) Kapita Selektia*, Galang Pres, Yogyakarta, 2008, hlm : 70-71

terkait dengan kegiatan pemberantasan korupsi dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik berpotensi korupsi. Menurut penulis diantara ketiga lembaga penyidik yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi, penulis setuju kewenangan koordinasi diserahkan kepada KPK. Alasannya karena hanya KPK yang betul-betul independen diantara ketiga lembaga penyidik yang ada. Kepolisian dan Kejaksaan jika dilihat dari struktur kelembagaan negara merupakan bagian dari kekuasaan pemerintahan. Dengan permasalahan tindak pidana korupsi yang dominan melibatkan para pemegang kekuasaan seperti yang terjadi saat ini di Indonesia, maka sudah tepat kewenangan koordinasi diberikan kepada KPK. Ke depannya diperlukan penjelasan secara tegas bentuk koordinasi terutama dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Pengaturan koordinasi yang dilakukan KPK dalam Pasal 10 UU KPK, masih sangat umum, hanya diatur bahwa KPK berwenang :

- 1) mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan TPK;
- 2) menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan TPK
- 3) meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan TPK kepada instansi terkait dan
- 4) melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan TPK
- 5) meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan TPK

Menurut penulis perlu dijelaskan lebih rinci misalnya kewenangan mengkoordinasikan penyelidikan dan penyidikan tersebut dalam hal apa saja, begitu juga dalam menetapkan sistem pelaporan, apakah hanya KPK yang diberi

kewenangan sendiri, atau melalui pembahasan yang dibahas secara bersama, sehingga dalam pelaksanaannya tidak terkendala karena sudah hasil kesepakatan bersama, begitu juga dengan bentuk atau teknis meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi yang sudah dilakukan oleh Kepolisian dan Kejaksaan. Ketiga koordinasi tersebut menurut penulis yang sangat riskan untuk diberikan penegasan dalam pengaturan kewenangan penyidikan ke depannya. Sehingga tidak menimbulkan keraguan bagi para penyidik dalam melaksanakan wewenang sebagai hak dan kewajiban yang diberikan oleh undang-undang.

Sehubungan dengan hal ini dapat dilihat pendapat dari M. Hatta yang menyatakan bahwa produk perundang-undangan merupakan bagian dari rencana dan proses serta mekanisme penanggulangan kejahatan. Bila ternyata kejahatan tidak berkurang, tetapi malah meningkat maka hal itu dapat dianalisis sebagai suatu petunjuk atau indikator tidak tepatnya lagi kebijakan perundang-undangan yang ada. Terlebih lebih lagi bila ternyata faktor timbulnya kejahatan. Tidak konsistennya hubungan antara undang-undang dengan kenyataan merupakan faktor kriminogen, semakin jauh undang-undang bergeser dan perasaan dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka semakin besar ketidakpercayaan dan keberhasilan sistem hukum itu sendiri.<sup>391</sup>

Hal di atas tidak akan sulit dilaksanakan apabila masing-masing penyidik Kepolisian, penyidik kejaksaan dan penyidik KPK betul-betul mau menjalankan visi dan misi yang sudah dibuat dengan tekad dan semangat yang sama untuk melakukan

---

<sup>391</sup>Lihat, Moh. Hatta, *KPK dan Sistem Peradilan Pidana* Edisi Pertama, Cetakan Pertama, September 2014, Penerbit: Liberty Yogyakarta, Jl. Jayengprawiran no. 21-23 Yogyakarta 55112 Hlm : 79-122

pemberantasan TPK di bumi pertiwi tercinta ini, dengan mengeyampingkan egosentris lembaga masing-masing.

Aria Juliatman Syamsir dalam penelitiannya menemukan bahwa :<sup>392</sup>

- 1) Dalam melakukan koordinasi tentang penyidikan TPK antara Kepolisian, Kejaksaan dan KPK berjalan dengan lancar sesuai dengan MoU.
- 2) Dalam melakukan penyidikan TPK terdapat beberapa kendala yang harus dijalani oleh Kepolisian, Kejaksaan dan KPK. Tidak semua proses penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian, Kejaksaan dan KPK mempunyai kewenangan yang sama. Ada beberapa kewenangan yang tidak dimiliki oleh Kepolisian dan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan TPK. Dan ada juga kewenangan yang tidak dimiliki oleh KPK yaitu KPK tidak boleh SP3, sedangkan Kepolisian boleh SP3. yang mana KPK dalam melakukan penyidikan terhadap TPK tidak boleh berhenti sampai penyidikan saja tetapi harus berlanjut sampai meja pengadilan

Sedangkan Febri Diansyah mengusulkan diperlukan formulasi baru mekanisme koordinasi KPK dengan kepolisian dan kejaksaan. Hal itu ditujukan supaya koordinasi yang dimaksud UU KPK dapat terlaksana dengan baik. Agar tugas koordinasi pemberantasan korupsi dapat lebih terukur, koordinasi harus dilembagakan. Dalam arti mesti ada upaya KPK membangun komunikasi dengan kepolisian dan kejaksaan untuk membangun sebuah Sentra Koordinasi Pemberantasan Korupsi Terpadu (SKPKT). merupakan wujud konkrit koordinasi seluruh

---

<sup>392</sup> Aria Juliatman Syamsir, Koordinasi Kewenangan Penyidik Dalam Melakukan Penyidikan TPK {Studi Keterkaitan Antara Kepolisian, Kejaksaan Dan Komisi Pemberantasan TPK (KPK)}, *Tesis*, S2, Program Ilmu Hukum, UGM, 2012, hlm i

penanganan perkara korupsi dengan baik. Sentra Koordinasi ini langsung berada di bawah KPK.<sup>393</sup>

Dengan adanya sentra koordinasi, seluruh perkara korupsi mesti teregister di sana. Untuk tindak lanjut penanganannya barangkali tetap berada di masing-masing lembaga yang ada. Dengan terdaftarnya seluruh perkara korupsi pada Sentra Koordinasi, secara otomatis KPK dapat melakukan supervisi terhadap perkara-perkara yang dianggap penting untuk disupervisi KPK. KPK pun tidak akan kesulitan dalam melakukan kontrol terhadap seluruh penanganan perkara korupsi. Kemudian kepada lembaga yang memiliki kewenangan dalam melakukan pemeriksaan terhadap TPK dalam SPP, dalam hal ini Kepolisian, Kejaksaan dan KPK diharapkan pada pemeriksaan TPK di tingkat penyidikan hendaknya bisa melakukan koordinasi yang baik diantara sesama aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas dan wewenang yang diberikan, sesuai dengan kesepakatan yang sudah ditanda tangani bersama dengan semaksimal mungkin, supaya bisa mengupayakan penyamaan persepsi dalam melakukan interpretasi terhadap masing-masing kewenangan yang diberikan UU, serta menghindari munculnya permasalahan terhadap kewenangan diantara ketiganya, karena permasalahan yang muncul akan menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat kepada aparat penegak hukum. Permasalahan hanya akan memperlambat percepatan pemberantasan TPK di Indonesia.<sup>394</sup>

Penulis sependapat dengan Febriansyah di atas, kalau sudah dibentuk kelembagaan untuk koordinasi terpadu ini diharapkan hubungan, koordinasi, dan

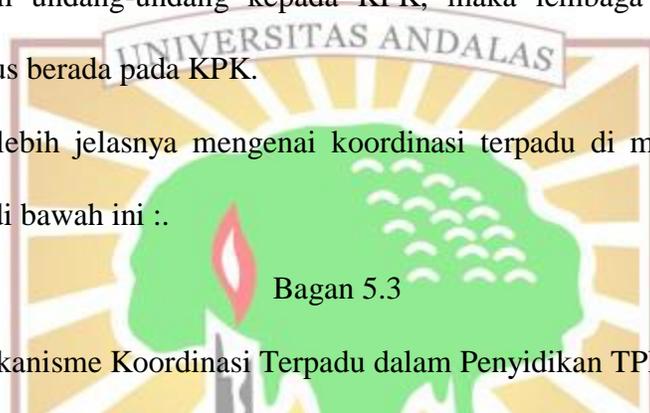
---

<sup>393</sup>Febri Diansyah, *Log.Cit*, hlm 37

<sup>394</sup> Sukmareni, Wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Terhadap Pemberantasan TPK Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, *Artikel*, International Conference Civic Education 2017, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang, 2-5 Oktober 2017, hlm 10

kerjasama yang baik diantara ketiga lembaga akan berjalan dengan baik, sehingga pelaksanaan tugas penyidikan juga akan berjalan dengan lancar, akan dapat mengurangi permasalahan diantara ketiga penyidik yang berwenang melakukan penyidikan TPK dalam SPP, dan target upaya percepatan pemberantasan tindak pidana korupsi dengan sendirinya secara bertahap akan tercapai. Mengenai posisi lembaga koordinasi yang ideal dimaksudkan di atas, sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada KPK, maka lembaga koordinasi tersebut memang harus berada pada KPK.

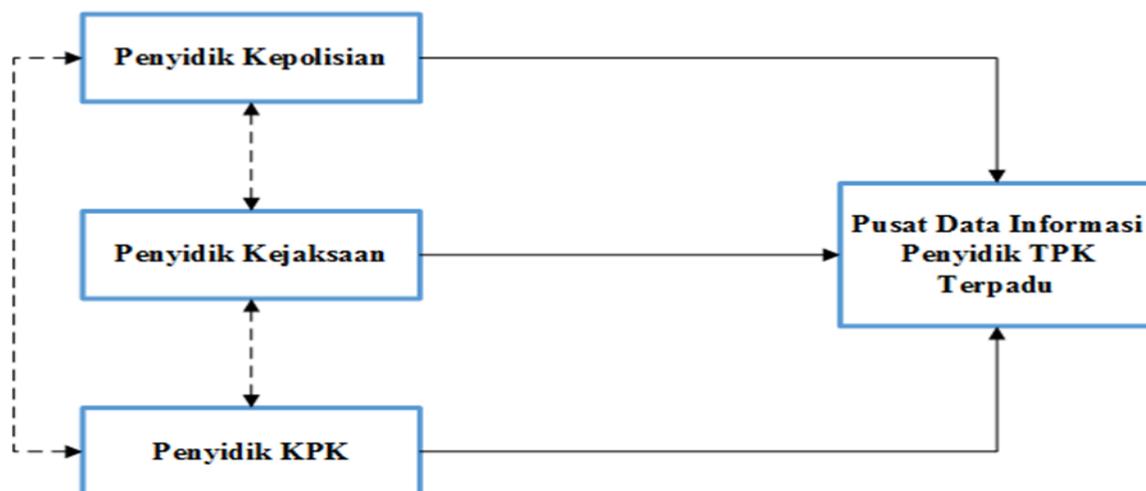
Untuk lebih jelasnya mengenai koordinasi terpadu di maksud, dapat dilihat dalam bagan di bawah ini :



Bagan 5.3

Model Mekanisme Koordinasi Terpadu dalam Penyidikan TPK yang Ideal

**BAGAN KOORDINASI TERPADU**



Pada bagan di atas diharapkan ke depannya kordinasi fungsional dalam pelaksanaan penyidikan akan memiliki pusat data informasi secara terpadu untuk

ketiga lembaga yang berwenang melakukan penyidikan, yang berada di KPK sendiri, idealnya berada di bawah bagian penindakan

### 3. Model Pengawasan yang Ideal ke depannya dalam Penyidikan TPK

Jika model penyidikan tetap dipertahankan berada pada ketiga lembaga penyidikan yang ada ini, maka di luar masalah penyamaan wewenang, kejelasan koordinasi, maka juga perlu diatur dengan tegas mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing penyidik TPK, baik pengawasan terhadap tugas penyidik Polri, Penyidik Kejaksaan dan Penyidik KPK. Saat ini pengaturan pengawasan terhadap kinerja penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian, Kejaksaan dan KPK beda-beda. Kepolisian saat ini pelaksanaan tugasnya diawasi oleh Komisi Kepolisian, sedangkan Kejaksaan oleh Komisi Kejaksaan, sedangkan KPK, saat ini Penyidik KPK mekanisme pengawasannya dalam melaksanakan penyidikan sangat abstrak, karena langsung bertanggung jawab kepada masyarakat.

Pada penjelasan umum UU KPK hanya disebutkan bahwa untuk menjamin perbuatan pelaksanaan tugas dan wewenangnya, KPK dapat mengangkat Tim Penasihat yang berasal dari berbagai bidang kepakaran yang bertugas memberikan nasihat atau pertimbangan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi. Sedang mengenai aspek kelembagaan, ketentuan mengenai struktur organisasi Komisi Pemberantasan Korupsi diatur sedemikian rupa sehingga memungkinkan masyarakat luas tetap dapat ikut berpartisipasi dalam aktivitas dan langkah-langkah yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, serta pelaksanaan program kampanye publik dapat dilakukan secara

sistematis dan konsisten, sehingga kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dapat diawasi oleh masyarakat luas.

Sehubungan dengan pengawasan ini perlu dipikirkan bersama juga tentang pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang KPK, karena sebagai lembaga yang independen harus diperjelas dan dipertegas mekanisme dan sistem pengawasan terhadap kinerja KPK ini seperti apa, karena dalam UU KPK itu sendiri tidak ada penjelasan lebih lanjut. Beda dengan pertanggung jawaban KPK terhadap penggunaan anggaran karena berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) sudah diatur mekanismenya. Menurut penulis memang diperlukan pembentukan semacam badan pengawas eksternal terhadap pelaksanaan tugas penyidikan yang dilakukan oleh KPK. Karena wewenang KPK yang sangat luas dibandingkan dengan penegak hukum lainnya dalam penyidikan dan penuntutan juga perlu dilakukan pengawasan, tanpa mengecilkkan arti dan berniat melakukan pelemahan terhadap KPK sebagai lembaga independen dalam percepatan pemberantasan TPK.<sup>395</sup>

Menurut penulis, pengawasan kinerja KPK seperti diuraikan di atas sangat abstrak dan umum, sebaiknya dibuatkan badan dan mekanisme pengawasan yang lebih jelas untuk mengawasi kinerja KPK. Bagaimanapun KPK bukanlah lembaga yang super dalam segala bidang, oleh karena itu perlu dibuatkan mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh penyidik KPK. Karena KPK memiliki kewenangan yang lebih dibanding dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kepolisian dan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan

---

<sup>395</sup> Sukmareni, Penegakan Hukum Terhadap TPK Menurut Sistem Peradilan Pidana Indonesia, *Pagaruyuang Law Journal*, Volume 1 Nomor 2, Edisi Februari 2018, ISSN Print : 2580-4227, ISSN Online : 2580-698X, hlm 174-175

TPK..KPK selain sebagai penyidik, langsung bisa melakukan penuntutan. Jika pada Kepolisian waktu melakukan penyidikan wajib memberitahukan Kejaksaan supaya Kejaksaan bisa melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Kepolisian di samping pengawasan melalui mekanisme penyerahan berkas perkara sebagaimana di atur dalam KUHAP.

Diharapkan ke depannya pihak legislatif menetapkan sistem pengawasan terhadap pelaksanaan penyidikan TPK, lembaga apa, bentuk pengawasan yang dilakukan terhadap apa saja, apakah ada hubungan antara masing-masing lembaga pengawasan terhadap kinerja Kepolisian dan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan TPK, sehingga betul-betul terlihat jenjang kinerja dari masing-masing penyidik dalam melakukan penyidikan terhadap TPK ke depannya. Khusus untuk KPK pengawasan ini menurut penulis perlu dibentuk suatu lembaga independen untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja KPK., karena bagaimanapun penyelidik, penyidik KPK tetap manusia bisa yang tidak luput dari berbagai kekhilafan dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini terlihat dari beberapa kasus TPK yang sudah ditetapkan oleh penyidik KPK seseorang sebagai tersangkanya, kemudian dibatalkan oleh lembaga praperadilan dan kasus pelanggaran disiplin lainnya.

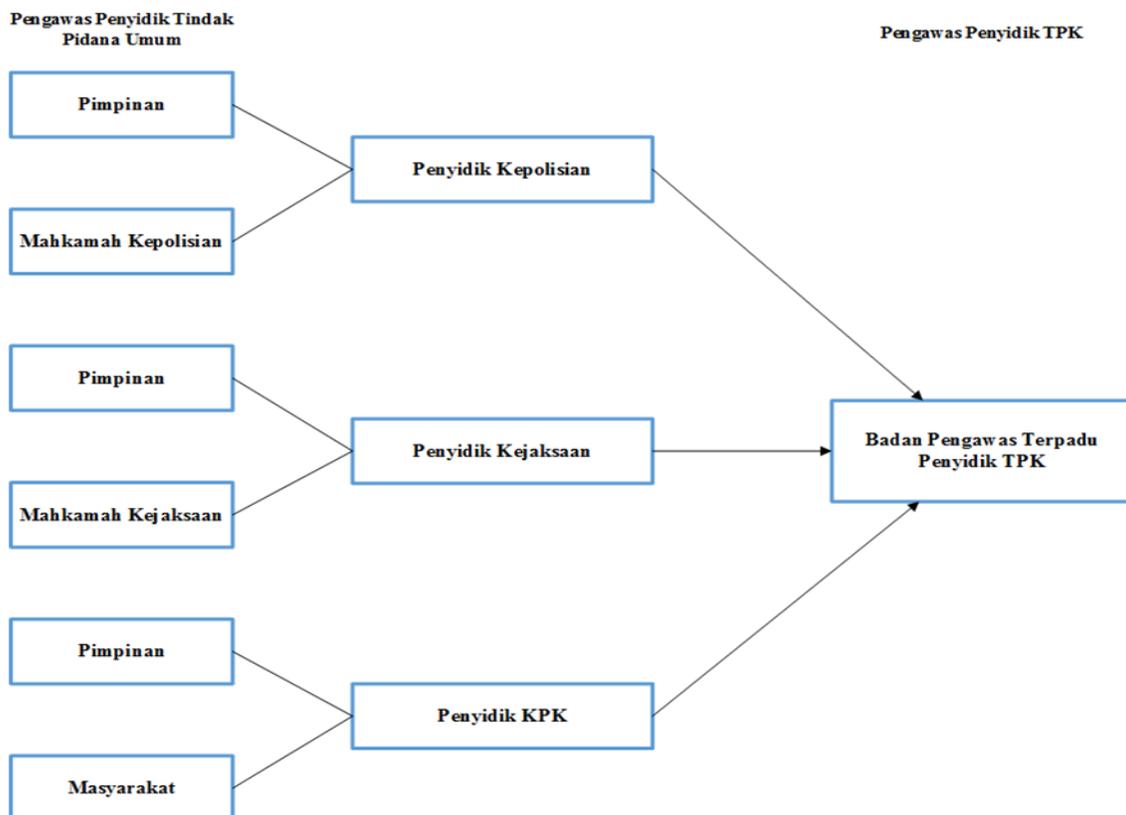
Untuk badan yang berwenang melakukan pengawasan terhadap kinerja KPK ini menurut penulis dibentuk dengan anggota yang betul-betul independen, melibatkan para ahli hukum dan pakar hukum terkait di bidangnya seperti, hukum pidana, hukum tata negara, hukum perdata bisnis, psikologi dan lainnya tanpa memasukkan unsur dari legislatif, eksekutif dan yudikatif, yang pemilihan dan

pengangkatannya dilakukan melalui penjaringan pada badan pengawas lainnya yang sudah ada.

Bahkan jika memungkinkan disarankan untuk dibentuk lembaga yang berwenang untuk melakukan pengawasan gabungan terhadap kinerja penyidik dari ketiga lembaga di atas, karena wewenang mereka adalah sama-sama melakukan penyidikan TPK yang terkategori *extra ordinary*, jadi wajar saja jika pengawasan pelaksanaan tugas dan wewenang penyidikan ini juga diperketat.

Untuk lebih jelasnya mekanisme pengawasan terpadu dalam penyidikan TPK yang ideal dapat dilihat Bagan 5.4 di bawah ini :

Bagan 5.4  
Model Mekanisme Pengawasan Terpadu Dalam Penyidikan TPK yang Ideal



Sehubungan dengan proses legislasi yang diharapkan di atas jika dikaitkan dengan pendapat Ruslan Saleh beliau menyatakan bahwa, Proses legislasi/formulasi merupakan tahap perencanaan awal yang sangat strategis dari proses penegakan hukum “*in concreto*”. Beliau berpendapat bahwa undang-undang merupakan bagian dari suatu kebijaksanaan tertentu; ia tidak hanya alat untuk melaksanakan kebijaksanaan, tetapi juga menentukan, menggariskan atau “merancangkan” suatu kebijaksanaan.<sup>396</sup>

Oleh karena itu, kesalahan/kelemahan pada tahap kebijakan legislasi/formulasi merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya penegakan hukum “*in concreto*”. Dikatakan kebijakan strategis karena, memberikan landasan, arah, substansi dan batasan kewenangan dalam penegakan hukum yang akan dilakukan oleh penguasa kewenangan yudikatif maupun eksekutif. Posisi strategis tersebut membawa konsekuensi bahwa, kelemahan kebijakan formulasi hukum pidana akan berpengaruh pada kebijakan penegakan hukum pidana dan kebijakan penanggulangan kejahatan.<sup>397</sup>

Kemudian jika dikaitkan dengan permasalahan dalam regulasi tentang penyidikan TPK yang memberikan kewenangan penyidikan kepada penyidik Polri, penyidik Kejaksaan dan Penyidik KPK, yang masih memiliki beberapa kelemahan, seperti pemberian kewenangan yang tidak sama untuk ketiga lembaga, pengaturan yang kurang jelas dan lainnya tentu juga akan menghambat pelaksanaan penegakan hukum sehingga percepatan pemberantasan TPK tidak bisa tercapai

<sup>396</sup> *Ibid*

<sup>397</sup> Barda Nawawi Arief *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Group, cetakan ke-3, 2010, hlm. 25.

sesuai dengan yang diharapkan. Dilihat dari aspek kebijakan hukum pidana (*penal policy*), sasaran dari hukum pidana tidak hanya mengatur perbuatan warga masyarakat pada umumnya, tetapi juga mengatur perbuatan (dalam arti “kewenangan/kekuasaan”) penguasa/aparat penegak hukum.<sup>398</sup>

Kemudian dalam melakukan kebijakan formulasi hukum pidana oleh pihak legislatif menurut Barda Nawawi Arief, ada beberapa hal yang harus diperhatikan, pertama tentang ruang lingkup hukum yang akan diperbaharui dan masalah harmonisasi dan sinkronisasi hukum itu sendiri. “Ketentuan Pidana” pada dasarnya merumuskan “sistem hukum pidana (*penal system*)” atau “sistem pemidanaan substantif (*substantive sentencing system*)”. Oleh karena itu, prinsip dasar atau prinsip umum yang harus diperhatikan dalam membuat bab “Ketentuan Pidana” adalah prinsip harmonisasi kesatuan sistem, baik harmonisasi internal maupun external. Harmonisasi internal artinya, ada sinkronisasi atau keselarasan dengan keseluruhan aturan di dalam UU khusus yang bersangkutan. Harmonisasi eksternal artinya, ada sinkronisasi atau keselarasan dengan aturan umum di dalam KUHP yang masih menjadi induk dari keseluruhan sistem hukum pidana materiil (sistem pemidanaan substantif) yang berlaku saat ini.<sup>399</sup>

Oleh karena itu, agar ada harmonisasi kesatuan sistem bisa tercapai jika dikaitkan dengan pendapat Barda Nawawi Arief, maka perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

---

<sup>398</sup>Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*, Pustaka Magister, Semarang, 2015, hlm 17

<sup>399</sup>*Ibid*

- a. setiap perancang UU khusus harus memahami dan menguasai keseluruhan sistem aturan umum (dalam masalah penyidikan diatur dalam KUHAP) Apabila tidak, akan timbul masalah-masalah yuridis.
- b. Sekiranya UU khusus akan menyimpang dari aturan umum atau membuat ketentuan baru yang belum ada atau belum diatur dalam KUHAP (sebagai ketentuan umum), maka UU Khusus harus membuat aturan atau pengertian khusus mengenai hal-hal tersebut.
- c. Untuk menyatakan berlakunya aturan umum dalam KUHAP terhadap tindak pidana dalam UU Khusus, maka harus ada ketentuan yang menetapkan kualifikasinya secara jelas.<sup>400</sup>

Jika dihubungkan dengan pembaharuan hukum pidana formil, maka setiap perancang UU khusus harus memahami dan menguasai keseluruhan KUHAP sebagai ketentuan umum dalam bidang Hukum acara pidana di Indonesia, sehingga pembaharuan hukum acara yang dibuat tidak akan menimbulkan permasalahan yuridis baru nantinya. Seandainya pembuat UU akan membuat suatu aturan yang menyimpang dari KUHAP, hendaknya membuat pengertian dan pengaturan yang jelas tentang hal yang dikecualikan, sehingga tidak akan menimbulkan mis interpretasi atau perbedaan interpretasi dikalangan penegak hukum dalam aplikasinya nanti, begitu juga dengan ketentuan penyidikan TPK ke depannya beserta pengecualiannya, harus diatur secara jelas dan tegas. Begitu juga dengan persyaratan dan pemberlakuan pengkhususan ketentuan acara baru yang akan diberlakukan, sehingga tidak menimbulkan permasalahan baru lagi setelah ketentuan khusus itu diberlakukan kemudian hari.

---

<sup>400</sup> Lihat, *Ibid*

Harmonisasi kesatuan sistem yang dimaksud di sini adalah harmonisasi eksternal dengan “aturan umum” KUHAP yang menjadi induk dari hukum acara pidana yang berlaku saat ini. Setiap perumusan ketentuan pidana dalam UU khusus di luar KUHAP harus berorientasi pada sistem “aturan umum” dalam KUHAP. Harmonisasi sistem aturan umum ini dalam pidana materil tertuang dalam Pasal 103 KUHP, yang intinya adalah : “aturan umum KUHP (dalam Bab I sampai dengan Bab VIII) berlaku untuk semua tindak pidana yang diatur dalam KUHP maupun di luar KUHP, kecuali UU menetapkan lain”. Jika dikaitkan dengan ketentuan hukum acara korupsi, maka makna “harmonisasi” tidak berarti, ketentuan pidana dalam UU khusus di luar KUHAP (UU KPK) harus sama atau tunduk sepenuhnya pada sistem yang ada dalam “aturan umum” KUHAP. Sekiranya UU khusus akan menyimpang dari aturan umum atau membuat ketentuan baru yang belum ada atau belum diatur dalam KUHAP, maka UU Khusus harus membuat aturan atau pengertian khusus mengenai hal-hal tersebut.

Sehubungan dengan kebijakan formulasi hukum penyidikan TPK ke depannya, perlu dipertimbangkan apa yang dikemukakan G. Peter Hoefnagels bahwa “ *the limitations of, and control over, the powers of the state constitute the real juridical dimension of criminal law; the juridical task of criminal law is not policing society but policing the police* ” (pembatasan dan pengawasan/pegendalian kekuasaan negara merupakan dimensi yuridis yang sesungguhnya dari hukum pidana tugas yuridis dari hukum pidana bukanlah “ mengatur masyarakat” tetapi mengatur penguasa)<sup>401</sup>. Pembatasan kekuasaan disini dimaksudkan dengan

---

<sup>401</sup> G.P Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, Kluwer-Deventer, Holland, 1973, p.139

memberikan batasan kewenangan, karena bagaimanapun setiap memberikan kewenangan kepada suatu lembaga berarti memberikan otoritas, kekuasaan yang sah yang memungkinkan para pejabat melakukan fungsinya, serta memiliki hak untuk membuat suatu keputusan atau untuk bertindak

Menarik juga untuk diketahui pendapat Mahfud, M.D bahwa “ cakupan, yang memandang kebijaksanaan hukum dari rumusan resmi sebagai produk saja, melainkan dilihat dari latar belakang dan proses keluarnya rumusan-rumusan resmi tersebut. Dapat dipertanyakan mengapa dan bagaimana perspektif formal itu lahir serta apa akibatnya bagi perkembangan hukum nasional”<sup>402</sup>Ini berarti setiap perumusan aturan dalam suatu perundang-undangan harus jelas latar belakang yang melatar belakangi dibuatnya suatu aturan, kemudian bagaimana prosesnya dan untuk apa aturan itu dibuat. Begitu juga dengan permasalahan kewenangan, pengawasan dan koordinasi dalam penyidikan yang hendak dilakukan perumusan yang ideal ke depannya dalam perundang-undangan yang baru, tentunya bisa menjelaskan kenapa pemberian kewenangan penyidikan tidak pidana korupsi ini ke depannya perlu dilakukan pengaturan yang lebih jelas, tegas dan tidak lagi tumpang tindih, serta umum seperti yang ada sekarang, sehingga ada kepastian hukum bagi para penyidik ke depannya dalam pelaksanaan penyidikan tindak pidana korupsi.

Jika ingin mempertahankan keberadaan KPK sebagai lembaga pemberantasan TPK seterusnya, maka diperlukan menjadikan KPK sebagai organ konstitusi yang tidak mudah untuk dibubarkan atau dilemahkan posisinya. Ini

---

<sup>402</sup> Lihat, Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Pustaka LP3ES Indonesia, 1998. Cetakan Pertama, September 1998. Hlm : 8-15.

membutuhkn lagi kajian akademis lebih mendalam di bidang hukum tata negara kita. Untuk terwujudnya model-model penyidikan TPK tersebut, diperlukan rekonstruksi hukum acara pidana oleh pihak legislatif yang berkaitan dengan mekanisme penyidikan TPK yang mampu mengakomodir kelembagaan, pemberian kewenangan, koordinasi diantara penyidik serta pengawasan terpadu untuk ketiga lembaga yang berwenang melakukan penyidikan TPK, secara sinkron dan harmonis, sehingga percepatan pemberantasan TPK yang dicita-citakan bisa berhasil.

Apabila membicarakan rekonstruksi hukum pidana di bidang penyidikan TPK yang ideal berarti membicarakan kebijakan hukum pidana di bidang penyidikan TPK, yang pada hakekatnya mengandung kebijakan mengatur/mengalokasi dan membatasi kekuasaan, baik kekuasaan/kewenangan warga masyarakat pada umumnya maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa/penegak hukum penyidikan TPK, dengan membuat perundang-undangan yang baru atau merevisi undang-undang yang sudah ada saat ini, yang mencakup ketiga aspek substansi, struktur hukum dan budaya hukum, sehingga menghasilkan undang-undang yang mampu mengatur tentang penyidikan TPK secara integral, sinkron dan harmonis dan yang terintegrasi.

Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) pada hakikatnya juga merupakan kebijakan penegakan hukum pidana (*penal law enforcement policy*). Kebijakan penegakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri dari tiga tahap kebijakan. Pertama, tahap kebijakan formatif atau tahap kebijakan legislatif yaitu tahap penyusunan/perumusan hukum pidana. Kedua, tahap

kebijakan yudikatif' aplikatif yaitu tahap penerapan hukum pidana. Ketiga, tahap kebijakan eksekutif' administrasi, yaitu tahap pelaksanaan/eksekusi hukum pidana. M. Cherif Bassiouni, menyebut ketiga tahap itu dengan istilah : tahap formulasi (proses legislatif), tahap aplikasi (proses peradilan/judicial) dan tahap eksekusi (proses administrasi). Tahap pertama (kebijakan legislatif) merupakan tahap penegakan hukum "in abstracto" sedangkan tahap kedua dan ketiga (tahap kebijakan yudikatif dan eksekutif) merupakan tahap penegakan hukum "in concreto".<sup>403</sup>

Ketiga tahap kebijakan penegakan hukum pidana tersebut di atas mengandung tiga kekuasaan atau kewenangan, yaitu kekuasaan/kewenangan legislatif yang merumuskan atau menetapkan perbuatan sebagai perbuatan yang dapat dipidana (tindak pidana) dan sanksi pidananya, kekuasaan/kewenangan aplikasi hukum oleh aparat penegak hukum, dan kekuasaan/kewenangan mengeksekusi atau melaksanakan hukum secara konkret oleh aparat/badan yang berwenang. Ketiga kekuasaan/kewenangan ini mirip dengan istilah yang digunakan Masaki Hamano sewaktu menguraikan ruang lingkup yurisdiksi. Menurutnya, secara tradisional ada tiga kategori yurisdiksi, yaitu "yurisdiksi legislatif" ("*legislative jurisdiction*" atau "*jurisdiction to prescribe*"), "yurisdiksi yudisial" ("*judicial jurisdiction*" atau "*jurisdiction to adjudicate*"), dan yurisdiksi eksekutif ("*executive jurisdiction*" atau "*jurisdiction to enforce*"), . Istilah yurisdiksi yang dikemukakan Masaki Hamano ini, mirip juga dengan yang

---

<sup>403</sup>Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Formulasi ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundangan-undangan...*, Badan Penerbit UNDIP Semarang Tahun 2015. hll : 07-20.

digunakan oleh Jonathan Clough , yaitu *Prescriptive jurisdiction*, *Adjudicative jurisdiction*, dan *Enforcement jurisdiction*.<sup>404</sup>

Kemudian jika dihubungkan dengan Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,. Maka materi yang harus menjadi muatan UU adalah mengenai:

- (a) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945;
- (b) perintah suatu UU untuk diatur dengan UU;
- (c) pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- (d) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- (e) pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat

Jika dikaitkan dengan Pasal 10 di atas, maka perumusan kebijakan formulasi hukum pidana korupsi ke depannya diperlukan dalam rangka memenuhi poin-poin di atas untuk pemenuhan kebutuhan hukum dan masyarakat itu sendiri, karena beberapa hal memang sangat diperlukan penyesuaiannya sehingga UU yang mengatur tentang korupsi secara umum dan penyidikannya secara khusus ke depannya bisa memenuhi rasa kepastian, kemanfaatan dan keadilan bagi masyarakat. Sedang hal-hal yang harus diatur dalam Undang-Undang menurut Pasal 34 Ayat (4) UU Nomor 12 tahun 2011 di atas yakni :

- (1) Tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden;
- (2) Dewan Pertimbangan Presiden;
- (3) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara;
- (4) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- (5) Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat ;

---

<sup>404</sup>*Ibid*

- (6) Hak DPR dan hak anggota DPR;
- (7) Syarat-syarat dan tatacara pemberhentian anggota DPR;
- (8) Syarat-syarat dan tatacara pemberhentian anggota DPD;
- (9) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman;
- (10) Pelaksanaan hak asasi manusia (dijamiri diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undang);
- (11) Perekonomian nasional;
- (12) Kesejahteraan sosial;

Berdasarkan ketentuan Pasal 34 ayat (4) di atas, maka penyidikan TPK termasuk kepada pengaturan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman (9).

Hal ini sejalan dengan tujuan ditetapkannya UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan, sekaligus merupakan landasan dalam menyusun undang-undang yaitu :

- 1) Untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (landasan filosofis);
- 2) untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan

metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan (landasan sosiologis);

- 3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga perlu diganti;

Diharapkan dalam merumuskan kebijakan formulasi hukum di bidang korupsi secara umum dan penyidikan TPK khususnya ke depannya, juga harus memperhatikan ketiga asas pembentukan perundang-undangan di atas. Landasan filosofisnya betul-betul alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang akan dibentuk atau pelaksanaan revisi dari perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Kepolisian, Kejaksaan dan KPK untuk melakukan penyidikan TPK, harus mempertimbangkan dan tidak boleh bertentangan dengan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa yang bersumber dari Pancasila dan UUD 1945.

Landasan sosiologisnya jelas terlihat dari pembahasan pada implikasi penyidikan TPK yang diberikan kewenangannya oleh undang-undang kepada tiga lembaga Kepolisian, Kejaksaan dan KPK yang sudah dikemukakan dalam Bab IV. Jelas terlihat bahwa belum sinkron, harmonis dan integralnya pengaturan tentang penyidikan TPK dalam SPPI saat ini belum bisa memberikan kepastian hukum bagi aparat itu sendiri, masyarakat dan negara dalam percepatan pemberantasan

TPK, karena masih banyak aturannya yang masih belum tegas mengatur, sehingga diperlukan adanya perundang-undangan yang bisa memberikan manfaat dan menimbulkan rasa keadilan bagi masyarakat ke depannya.

Landasan yuridis yang perlu dipertimbangkan untuk perubahan dan pengambilan kebijakan formulasi hukum pidana di bidang penyidikan TPK ke depannya, harus mampu mengikuti perkembangan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat, dan dikalangan aparat penegak hukum itu sendiri. Jika menginginkan tujuan percepatan pemberantasan TPK bisa tercapai, maka diperlukan untuk merevisi ketentuan yang sudah ada dengan ketentuan yang lebih baik ke depannya, sehingga tidak terjadi lagi permasalahan dalam penyelenggaraan penyidikan TPK oleh aparat penyidik yang berwenang.

