

**DISKURSUS KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN  
KORUPSI SEBAGAI LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN  
PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR  
70/PUU-XVII/2019**

Unggul Satriyo<sup>1</sup>

[Unggulsatriyo1@gmail.com](mailto:Unggulsatriyo1@gmail.com)

Peneliti Mandiri

Jl. Vila Santika no. 72 RT05/RW01 Grogol, Limo, Depok.

**Abstrak**

Hadirnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, membawa dampak yang sangat besar kepada lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi, karena mengkategorikan KPK ke dalam rumpun kekuasaan eksekutif. Hal ini bahkan dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 70/PUU-XVII/2019, sehingga kedudukan KPK telah bergeser dari ide awal pembentukannya. Penelitian ini ingin meneliti permasalahan tersebut, dengan menggunakan metode penelitian hukum normative (*legal research*). Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pasca berlakunya UU No. 19 Tahun 2019 dan dikuatkan oleh Putusan MK No. 70/PUU-XVII/2019, kedudukan KPK sudah bukan lagi sebagai lembaga negara independen. Hal ini tercermin dari 3 (tiga) hal, yakni dimasukkannya KPK ke dalam rumpun eksekutif, status kepegawainnya sebagai ASN, dan dimungkinkannya komisioner KPK berasal dari lembaga penegak hukum lainnya.

**Kata kunci** : Komisi Pemberantasan Korupsi, Kedudukan, dan Lembaga Negara Independen,

**Abstract**

*The presence of Law Number 19 of 2019 had a huge impact on the Corruption Eradication Commission, because it categorized the KPK into the executive branch of power. This was even corroborated by the Constitutional Court Decision No. 70/PUU-XVII/2019, so that the position of the KPK has shifted from the initial idea of its formation. This study wants to examine these problems, using normative legal research methods (legal research). The results of this study indicate that after the enactment of Law no. 19 of 2019 and*

---

<sup>1</sup> Peneliti Mandiri

*strengthened by the Constitutional Court Decision No. 70/PUU-XVII/2019, the position of the KPK is no longer an independent state institution. This is reflected in 3 (three) things, namely the inclusion of the KPK in the executive group, its employment status as ASN, and it is possible for KPK commissioners to come from other law enforcement agencies.*

**Keywords** : *Corruption Eradication Commission, State Auxiliary Bodies, State Civil Apparatus*

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sebagai negara hukum, Indonesia tidak menganut pemisahan kekuasaan secara mutlak sebagaimana yang dikatakan Montesquieu. Hal ini dapat dibuktikan bahwa setelah amandemen UUD NRI 1945 telah terjadi pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal yakni adanya pemisahan kekuasaan ke dalam fungsi-fungsi, yang tercemin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*check and balances*). Mekanisme *check and balances* menyebabkan hubungan antara ketiga cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif itu sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain. Sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggaraan negara dapat diatur, dibatasi, dan dikontrol sebaik-baiknya (Huda, 2011).

Konsep tentang Trias Politica tersebut, pada satu sisi dipandang sudah tidak relevan dengan kondisi negara dewasa ini mengingat tidak mungkin lagi ketiga cabang kekuasaan tersebut hanya berurusan dengan salah satu dari ketiga cabang kekuasaan tersebut. Oleh karena itu, seiring dalam perjalanan praktik ketatanegaraan di Indonesia, struktur ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan. Perubahan ini salah satunya diwarnai dengan munculnya lembaga negara independen yang merupakan lembaga negara baru yang dianggap sebagai

perkembangan lebih lanjut dari pembagian tiga cabang kekuasaan negara (Mochtar, 2016).

Lembaga Negara Independen sebenarnya berkembang bersamaan dengan menguatnya sistem Demokrasi yang dimana peran *Civil Society* juga di perkuat. Eksistensi dari lembaga negara independen ini mengakibatkan lembaga independen idealnya berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif namun tetap mempunyai fungsi dari ketiganya yaitu fungsi regulatif, adminisitratif, dan penghukuman (Indrayana, 2016). Selain itu apabila ditelusuri lebih lanjut pengertian dasar dari istilah “independent” adalah adanya kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, otonom (otonomi) yang tidak berada dalam dominasi fungsional maupun institusional (Nurtjahjo, 2005, p. 280).

Salah satu lembaga yang tergolong sebagai lembaga negara independen adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi di dasarkan pada ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang sebagaimana sudah diubah ke dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Kemudian pada tahun 2002 barulah di bentuk Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang mengatur lebih lanjut mengenai lembaga Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 menjelaskan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, dan di lanjut dalam pasal 4 yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam UU ini juga dijelaskan bahwa KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia,

Badan Pemeriksa Keuangan. Dan dalam hal ini para pembuat Undang-Undang menimbang di dalam poin (a) dan poin (b) UU 30/2002 menyatakan bahwa memang lembaga yang seharusnya memberantas korupsi belum efektif, dalam hal ini poin (a) yang menyebutkan “bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional” sedangkan di dalam poin (b) nya “bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi;”

Dalam perkembangannya, perubahan regulasi yang mengatur kelembagaan KPK mulai menggeser kedudukannya sebagai lembaga negara independen. Pada tahun 2019 pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Perubahan yang kedua ini mendapat penolakan yang sangat masif dari berbagai elemen masyarakat. Bentuk penolakan tersebut salah satunya adalah dengan mengajukan *judicial review* terhadap UU No. 19 Tahun 2019. Tidak semua permohonan diterima untuk diuji, akan tetapi ada permohonan yang dianggap beralasan menurut hukum yakni pengujian yang di ajukan oleh Fathul Wahid dan 5 orang lainnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XVII/2019. Dalam pengujian materiil ini para pemohon pada pokoknya mengajukan pasal-pasal yang dianggap bermasalah antara lain;

1. Pasal 1 angka (3): “Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara

- dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan Undang- Undang ini”;*
2. Pasal 3: *”Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”;*
  3. Pasal 24 ;
    - a) *Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf c merupakan warga negara Indonesia yang karena keahliannya diangkat sebagai pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi.*
    - b) *Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan anggota korps profesi pegawai aparatur sipil negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
    - c) *Ketentuan mengenai tata cara pengangkatan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
  4. Pasal 45 ayat (3) huruf a; *”Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberhentikan dari jabatannya karena: a. diberhentikan sebagai aparatur sipil negara”;*
  5. Pasal 12B;
    - a) *Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas.*
    - b) *Untuk mendapatkan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan permintaan secara tertulis dari Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi.*

- c) Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis terhadap permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak permintaan diajukan.
- d) Dalam hal Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Penyadapan dilakukan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak izin tertulis diterima dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu yang sama”.
6. Pasal 37B ayat (1) huruf b; “Dewan Pengawas bertugas: b. memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan”;
7. Pasal 47 ayat (1); “Dalam proses penyidikan, penyidik dapat melakukan penggeledahan dan penyitaan atas izin tertulis dari Dewan Pengawas”.
8. Pasal 40 ayat (1); “Komisi Pemberantasan Korupsi dapat menghentikan penyidikan dan penuntutan terhadap perkara Tindak Pidana Korupsi yang penyidikan dan penuntutannya tidak selesai dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun”.

Namun tidak semua poin yang diatas dianggap bertentangan dengan UUD 1945 oleh Hakim MK, atau tidak semua permohonan yang dimohonkan oleh pemohon dikabulkan oleh MK. Adapun Pasal yang dikabulkan oleh MK adalah sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.”

2. Pasal 12B, pasal 37B ayat (1) huruf b dan pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2019 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum secara mengikat.
3. Frasa “dipertanggungjawabkan kepada Dewan Pengawas” dalam pasal 12C ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “diberitahukan kepada Dewan Pengawas”
4. Frasa “tidak selesai dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun” dalam pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 bertentangan dengan UUD 194 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “tidak selesai dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak diterbitkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP)”.
5. Frasa “harus dilaporkan kepada Dewan Pengawas paling lambat 1 (satu) minggu” dalam pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “diberitahukan kepada Dewan Pengawas paling lambat 14 hari kerja”
6. Frasa “atas izin tertulis dari Dewan Pengawas” dalam pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum secara mengikat sepanjang tidak dimaknai “dengan memberitahukan kepada Dewan Pengawas”

Berdasarkan apa yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi di atas, maka setidaknya ada 3 hal yang menjadi fokus penelitian ini yaitu antara lain terkait dengan kedudukan KPK yang sebelumnya merupakan Lembaga negara independen akan tetapi setelah adanya UU 19/2019 merubah kedudukan KPK

menjadi masuk kedalam kekuasaan rumpun eksekutif, lalu selanjutnya akibat dari merubah kedudukan KPK tersebut masuk ke dalam rumpun eksekutif maka secara otomatis format kepegawaian KPK masuk kedalam jajaran Aparatur Sipil Negara (ASN). Lalu terkait dengan komisionernya yang dapat dipilih dari Lembaga penegak hukum yang lain, padahal ide awal pembentukan KPK itu sendiri justru karna Lembaga penegak hukum di Indonesia di anggap kurang efektif.

Secara jelas juga adanya kontradiksi antara pasal 1 ayat 3 dan pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, yang meletakkan KPK secara struktur masuk kedalam ranah eksekutif. Lalu di dalam pasal 3 dijelaskan bahwa kedudukannya bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Kontradiksi ini sangat jelas karena secara kelembagaan, KPK ditempatkan di rumpun eksekutif namun disisi yang lain KPK secara fungsinya dipaksa untuk independen. Didalam Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, penjelasan pasal 3 menyebutkan bahwa dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “kekuasaan manapun” adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi secara individual dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, maupun pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi, atau keadaan dan situasi ataupun dengan alasan apapun. Sehingga, meletakkan KPK sebagai lembaga dibawah otoritas eksekutif sekaligus menempatkannya sebagai lembaga yang harus bebas dari pengaruh apapun adalah hal yang sangat tidak logis. Melalui hal ini penulis melihat adanya kontradiksi putusan Mahkamah Konstitusi antara pasal 1 ayat 3 dengan pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019.

Aspek lain yang juga terkait dengan kedudukan KPK sebagai lembaga negara yang sekarang masuk ke dalam rumpun eksekutif adalah tentang pegawai Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta

Unggul Satriyo

yang berada di dalam lembaga KPK beralih status menjadi Aparatur Sipil Negara. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebelum masuk kedalam ranah eksekutif diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2005 tentang Sumber Daya Manusia Komisi Pemberantasan Korupsi, terdiri dari Pegawai Tetap, Pegawai Negeri yang di pekerjakan (instansi Kejaksaan dan Kepolisian) dan Pegawai tidak tetap. Akan tetapi dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 atas perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 maka aturan-aturan kepegawaian KPK berada di dalam UU yang baru. Perubahan ini juga diikuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengalihan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi Pegawai Aparatur Sipil Negara. Sesuai Pasal 2 Peraturan Pemerintah tersebut, ruang lingkup pegawai KPK meliputi pegawai tetap dan pegawai tidak tetap. Peraturan Pemerintah ini telah menghapuskan status pegawai kepolisian dan kejaksaan. Secara kelembagaan, pegawai KPK murni di dalam KPK dan berstatus Aparatur Sipil Negara (ASN).

Kemudian muncul juga konsekuensi yang timbul akibat beralih statusnya kepegawaian KPK sesuai dengan Pasal 24 ayat (2) UU 19/2019, adalah segala bentuk penyelenggaran tugas dan kewajiban sumber daya manusia KPK akan tunduk pada pengaturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Hal ini dikarenakan UU ASN merupakan *lex generalis* yang mengatur eksistensi kepegawaian negara, baik secara kedudukan maupun dalam konteks penempatannya.

Terkait dengan komisioner tidak ada pasal atau UU yang mengatur secara jelas apakah komisioner itu bisa dipilih dari lembaga penegak hukum yang lain atau tidak. Kalau memang tidak ada pasal atau UU yang mengatur tentang pemilihan komisioner dapat dipilih dari penegak hukum lain maka apabila ditinjau dari UU 30/2002 dalam hal menimbang huruf b, para pembuat UU menilai bahwa lembaga penegak hukum yang seharusnya memberantasa korupsi

dianggap tidak mampu dan kurang efektif. Maka dari itu dibentuklah lembaga KPK yang berada diluar konsep *Trias Politica*. Berarti sama saja ingin memberantas korupsi akan tetapi kepala atau komisionernya dapat dipilih dari lembaga penegak hukum lain yang dianggap tidak mampu melaksanakan tugas untuk memberantas korupsi.

Berdasarkan pemaparan di atas, penelitian ini menemukan permasalahan terkait beralihnya kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi pasca putusan Mahkamah Konstitusi yang justru mengukuhkan kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi masuk kedalam rumpun kekuasaan eksekutif, termasuk status kepegawaian Komisi Pemberantasan Korupsi juga ikut berubah menjadi Aparatur Sipil Negara yang berpotensi menghilangkan sifat independen dari lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang penulis uraikan di atas, penelitian ini mengangkat rumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah ide awal pembentukan KPK sebagai lembaga negara Independen?
2. Apakah kedudukan KPK pasca Putusan MK Nomor: 70/PUU-XVII/2019 masih merupakan lembaga negara independen?

### **C. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan atau ketetapan pengadilan, kontrak atau perjanjian atau akada, teori hukum, dan pendapat para sarjana.

## PEMBAHASAN

### A. Konsep Lembaga Negara Independen

Lembaga negara adalah “lembaga pemerintahan (*civilized organization*) yang dibentuk oleh negara untuk melaksanakan fungsi negara sekaligus menyelenggarakan pemerintahan negara”. Ada lembaga negara yang dibentuk dan diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Dasar, ada yang dibentuk atas perintah UUD (organ UUD), ada yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari undang-undang, serta lembaga negara yang dibentuk melalui keputusan presiden. Maka dari itu, secara konseptual, tujuan dari dibentuknya lembaga-lembaga negara yaitu untuk menjalankan fungsi negara dan juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Sedangkan, secara praktis, fungsi lembaga negara untuk melaksanakan dasar atau ideologi negara dalam mencapai tujuan (Mas, 2018). Adapun tugas dan wewenang lembaga negara antara lain (Mas, 2018):

1. Membantu menjalankan roda pemerintahan negara.
2. Menjaga kestabilan atau stabilitas keamanan, politik, hukum, HAM, dan budaya.
3. Menciptakan suatu lingkungan yang kondusif, aman, dan harmonis.
4. Menjadi badan penghubung antara negara dan rakyatnya.
5. Menjadi sumber inspiratory dan aspirator rakyat.
6. Memberantas tindak pidana korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Menurut Hans Kelsen, organ negara itu setidaknya menjalankan salah satu dari 2 (dua) fungsi, yakni fungsi menciptakan hukum (*law-creating function*) atau fungsi yang menerapkan hukum (*law-applying function*). Dengan menggunakan analisis Kelsen tersebut, Jimly Asshiddiqie menyimpulkan bahwa pasca perubahan UUD 1945, dapat dikatakan terdapat 34 lembaga negara. Dari 34 lembaga negara tersebut, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik

secara umum maupun secara rinci dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lembaga negara merupakan konsekuensi logis dari pemisahan kekuasaan. Cabang kekuasaan yang terpisah tersebut membutuhkan lembaga negara sebagai pelaksana dari cabang kekuasaan, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Oleh sebab itu kemudian, lahirlah lembaga-lembaga negara yang bekerja di bawah sistem masing-masing cabang kekuasaan (Mochtar, 2016). Salah satunya adalah yang membagi lembaga negara menjadi lembaga negara utama (*main state's organ*) dan lembaga negara bantu (*auxiliary state's organ*) (Tauda, 2012).

Dalam perkembangannya, muncul lembaga-lembaga negara baru yang dikategorikan sebagai lembaga negara independen sebagai akibat dari ketidakpercayaan atas lembaga yang sudah ada (Mochtar, 2016). Di Indonesia, kehadiran lembaga negara independen semakin banyak setelah perubahan UUD Negara RI Tahun 1945. Berbagai lembaga negara independen tersebut tidak dibentuk dengan dasar hukum yang seragam. Beberapa diantaranya berdiri atas amanat konstitusi, namun ada pula yang memperoleh legitimasi berdasarkan Undang-Undang ataupun Keputusan Presiden (Indra, 2011). Lembaga-lembaga negara independen tersebut selanjutnya dikategorikan sebagai lembaga negara tersendiri yang terpisah dari cabang kekuasaan lainnya (Mochtar, 2016).

Menurut Zainal Arifin Mochtar, setidaknya ada 8 (delapan) ciri Lembaga Negara Independen di Indonesia setelah perubahan UUD 1945, yaitu bukan cabang kekuasaan utama, pemilihan pimpinan dengan seleksi, pemilihan dan pemberhentian berdasarkan aturan, proses deliberasi kuat, kepemimpinan kolektif dan kolegial, kewenangan devolutif untuk self regulated, dan legitimasi dari undang-undang. Ada 7 (tujuh) Lembaga Negara yang secara khusus dikaji dalam buku tersebut, yaitu Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM),  
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta

Unggul Satriyo

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Dewan Pers, Komisi Ombudsman, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan Komisi Yudisial (KY) (Mas, 2018).

### **B. Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Lembaga Negara Independen**

Dalam proses pembentukan lembaga negara independen salah satu argumentasi dibalik kehadiran dan kecenderungan pembentukan lembaga negara yang ada kinerjanya tidak memuaskan. Bahkan lembaga-lembaga lama keberadaannya cenderung sering dipertanyakan, mengingat kuatnya jaringan korupsi, kolusi dan nepotisme. Serta ketidakmampuan bersikap independen dari pengaruh kekuasaan lainnya (Arifin, 2005). Senada dengan itu Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa begitu banyak berkembangnya lembaga negara yang bersifat independen menandakan adanya kebutuhan untuk mendekonsentrasikan kekuasaan dari tangan birokrasi atau organ-organ konvensional pemerintahan, tempat kekuasaan selama masa-masa sebelumnya terkonsentrasi. Hal ini terjadi sebagai akibat dari tuntutan perkembangan pengelolaan kekuasaan negara yang semakin kompleks dan rumit, sementara organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralistis dan terkonsentrasi tidak dapat diandalkan. Oleh karena itu, pada yang hampir bersamaan muncul gelombang deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, desentralisasi dan dekonsentrasi (Asshiddiqie, 2005).

Komisi Pemberantasan Korupsi lahir karena salah satunya adalah suatu perkembangan dari Hukum Tata Negara di Indonesia dan juga lahirnya Komisi Pemberantasan Korupsi ini juga dinilai dari jawaban pemerintah atas ketidakpercayaan masyarakat akan kinerja penegak hukum yang telah lebih dulu ada, tidak efektif dalam memberantas tindak pidana korupsi. KPK dibentuk berdasarkan Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dan bertanggung jawab atas pemberantasan korupsi secara profesional, intensif dan berkelanjutan. Komisi Pemberantasan Korupsi

merupakan badan nasional yang independen dan tidak memiliki kewenangan dalam menjalankan kewajiban dan kewenangannya.

KPK menurut Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah Lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KPK diberi amanat melakukan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif, dan berkesinambungan. KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen, yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun.

KPK adalah lembaga negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. Pimpinan komisi pemberantasan korupsi atau biasa disingkat KPK ini, terdiri dari lima orang yang merangkap sebagai anggota yang semuanya merupakan pejabat negara. Pimpinan tersebut terdiri atas unsur masyarakat dan unsur pemerintah, sehingga pada sistem pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kinerja komisi pemberantasan korupsi dalam melakukan penyelidikan, penyidikan serta penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi tetap melekat pada komisi pemberantasan korupsi.

Di dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 menjelaskan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, dan di lanjut dalam pasal 4 yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam UU ini juga dijelaskan bahwa KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada

Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Badan Pemeriksa Keuangan. Dan dalam hal ini para pembuat Undang-Undang menimbang di dalam poin (a) dan poin (b) UU 30/2002 menyatakan bahwa memang lembaga yang seharusnya memberantas korupsi belum efektif, dalam hal ini poin (a) yang menyebutkan “bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional” sedangkan di dalam poin (b) nya “bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi”.

Sedangkan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervise, monitor, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dengan peran serta masyarakat berdasar undang-undang yang berlaku. Pada awal terbentuknya, KPK memposisikan dirinya sebagai katalisator (Pemicu) bagi aparat dan institusi lain untuk terciptanya sebuah “Good and Clean Governance” (Pemerintah yang baik dan bersih). KPK sebagai independen, artinya tidak boleh ada intervensi dari pihak dalam penyelidikannya agar diperoleh hasil sebaik mungkin. Lahirnya KPK didasarkan atas perkembangan pemikiran di dunia hukum bahwa korupsi adalah kejahatan luar biasa (Huda, 2020).

Struktur hierarkis saat ini menghadapi pergantian peristiwa yang sangat cepat, terutama tentang perkembangan baru yang tidak dapat dihindari.

Perbaikan ini terjadi di Indonesia di tengah transparansi yang muncul seiring

dengan derasnya demokratisasi di masa perubahan, tumbuh kesadaran bahwa pejabat negara tertentu di tingkat utama seperti TNI, Polri, Kejaksaan, dan bank nasional harus tumbuh bebas (Huda N. , 2011).

Pada tingkat kedua, juga muncul perkembangan berkenaan dengan lembaga-lembaga khusus seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Ombudsman, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan lain sebagainya (Huda N. , 2011).

### **C. Pergeseran Kedudukan KPK Sebagai Lembaga Negara Independen Pasca Putusan MK Nomor 70/PUU-XVII/2019**

#### **1. KPK Sebagai Lembaga Negara Yang Berada Dalam Rumpun Eksekutif**

Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menempatkan kedudukan KPK sebagai lembaga negara yang independen dan berada diluar *Trias Politica*. Namun pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 dan dikuatkan oleh putusan MK nomor 70/PUU-XVII/2019 ini menempatkan kedudukan KPK masuk kedalam rumpun eksekutif sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi. Dari mulai terbentuknya lembaga KPK sampai sekarang banyak sekali pasal-pasal di dalam UU 30/2002 diuji di MK.

Salah satu pasal yang merubah kedudukan KPK yang sebelumnya lembaga negara independen dan berubah format kedudukan menjadi lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yaitu;

- a. Pasal 1 ayat (3) berbunyi “Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi

adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan Undang-Undang ini.”

- b. Pasal 3 berbunyi “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”

Dalam pengujiannya MK berpendapat bahwa definisi dari kedua pasal tersebut seakan-akan terdapat dua rumusan definisi mengenai lembaga KPK. Lanjutnya menurut MK kedua pengertian tersebut seharusnya tidak menimbulkan pengertian yang tidak sejalan karena dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Kemudian MK menjelaskan pada pasal 1 ayat 3 UU 19/2019 ada kata eksplisit di dalam kata “pencegahan” yang dapat mereduksi makna pemberantasan tindak pidana korupsi seolah-olah hanya berupa pencegahan saja, padahal makna dalam pemberantasan tindak pidana korupsi juga meliputi “penindakan” dan hal-hal lain yang berkaitan dengan penyelamatan keuangan negara.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan mengenai pasal 1 ayat 3 yang diuji, MK memutuskan bahwa pasal 1 ayat 3 inkonstitusional bersyarat selagi tidak dimaknai dengan “Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”. Ini karena MK berpendapat antara pasal 1 ayat 3 dan pasal 3 UU 19/2019 seolah-olah mempunyai 2 rumusan, sedangkan pendapat MK tentang “pencegahan” di dalam pasal 1 ayat 3 dapat menimbulkan ketidakpastian hukum karena KPK bukan hanya melakukan pencegahan melainkan juga meliputi “penindakan” yang berkaitan dengan menyelamatkan uang negara.

Berkenaan dengan pasal 3 UU 19/2019 MK dalam hal ini menegaskan bahwa kedudukan dan independensi KPK telah dipertimbangkan oleh MK pada putusan-putusan terdahulu, yang dimana pada Putusan MK No. 012-016-019/PUU-IV/2006 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017. MK berpendapat bahwa KPK sebenarnya merupakan lembaga di ranah eksekutif, yang dimana dalam melaksanakan fungsi-fungsinya masuk kedalam tugas-tugas eksekutif antara lain penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. KPK jelas bukan di ranah yudikatif, karena bukan badan pengadilan yang berwenang mengadili dan memutus perkara. KPK juga bukan badan legislatif, karena bukan organ pembentuk undang-undang. MK dengan ini menyatakan; “Benar bahwa KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Posisinya yang berada di ranah eksekutif, tidak berarti membuat KPK tidak independen dan terbebas dari pengaruh manapun.

MK juga berpendapat bahwa memasukan KPK ke dalam rumpun eksekutif tidak akan menghilangkan independensinya, karena independensi KPK terletak di tugas dan wewenangnya. MK melanjutkan dengan masuknya KPK ke rumpun eksekutif tidak akan mengganggu pelaksanaan tugas dan wewenangnya karena KPK tidak bertanggung jawab kepada pemegang kekuasaan eksekutif yaitu Presiden.

Mahkamah berpendapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XVII/2019 berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dari putusan-putusan sebelumnya bahwa berlakunya frasa “dalam rumpun kekuasaan eksekutif” tidaklah menyebabkan pelaksanaan tugas dan wewenang KPK menjadi terganggu independensinya karena KPK tidak bertanggung jawab kepada pemegang kekuasaan eksekutif, yang dalam hal ini dipegang oleh Presiden sebagaimana hal tersebut dinyatakan dalam ketentuan Pasal 20 UU 30/2002 yaitu; “KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan

menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden, DPR dan BPK”.

Namun ada hal menarik yang perlu garis-bawahi dalam putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 yang pada pokoknya membahas terkait hak angket KPK, yaitu pendapat berbeda (*Dissenting Opinion*) 9 hakim terkait dengan Komisi Pemberantasan Korupsi. Pendapat dikemukakan oleh hakim konstitusi I Dewa Gede Palguna, Saldi Isra dan Suhartoyo yang menyatakan bahwa sebenarnya Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga independen yang bukan berada di dalam tiga cabang lembaga kekuasaan negara di dalam doktrin trias politika. Dengan demikian, telah jelas KPK bukan termasuk dalam cabang kekuasaan eksekutif.

Pendapat dari ketiga hakim tersebut di dasari oleh doktrin-doktrin yang memang menyatakan sejatinya lembaga negara independen itu merupakan hasil dari perkembangan teori hukum tata negara dan berada diluar dari 3 cabang kekuasaan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif, hal ini merujuk kepada pendapat Asimow dalam bukunya *Administrative Law* (2002) menyatakan, *unit of government created by statute to carry out specific task in implementing the statute. Most administrative agencies fall in the executive branch, but some important agencies are independent.* Organ negara (*state organs*) yang disematkan status independen karenanya berada di luar ketiga cabang kekuasaan dalam doktrin trias politika tersebut. Lalu dilanjutkan dengan pendapat William F. Funk & Richard H. Seamon mengatakan bahwa lembaga yang disebut independen itu tidak jarang mempunyai kekuasaan “*quasi legislative*”, “*quasi executive*” dan “*quasi judicial*”. Sejalan dengan pendapat tersebut, Jimly Asshiddiqie (2006) menyebut organ negara independen karena berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Artinya, dengan penyematan posisi “*quasi*” tersebut, lembaga independen tidak termasuk dalam cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif.

Perbedaan pendapat selanjutnya dinyatakan oleh para hakim MK yang lain yaitu Arief Hidayat, Anwar Usman, Manhan MP Sitompul, Aswanto, Wahiduddin Adams dan Maria Farida Indrati yang menyatakan KPK termasuk dalam ranah kekuasaan pemerintahan (eksekutif) yang berciri independen. Walaupun KPK tidak bertanggung jawab kepada Presiden secara langsung, dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya KPK bertanggung jawab kepada publik dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan [vide Pasal 20 ayat (1) UU KPK]. Keenam hakim tersebut berpendapat karena dalam menjalankan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi mirip dengan tugas yang dilakukan oleh kepolisian dan kejaksaan. Tugas-tugas tersebut memang masuk kedalam ranahnya eksekutif maka dari itu keenam hakim berpendapat bahwa KPK masuk kedalam ranah eksekutif, sedangkan dalam hal independensi keenam hakim berpendapat bahwa keindependensiannya terletak dalam menjalankan tugas dan wewenangnya yang tidak dipengaruhi oleh kekuasaan manapun. Maka dari itu KPK merupakan lembaga negara yang masuk kedalam ranah eksekutif tetapi dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bersifat independen.

## **2. Status Kepegawaian KPK Sebagai ASN**

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Aparatur Sipil Negara adalah profesi pegawai negeri sipil dan pegawai negeri sipil yang memiliki kontrak kerja untuk bekerja pada instansi pemerintah. Pengertian pegawai Aparatur Sipil Negara dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 adalah Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kedudukan Aparatur Sipil Negara harus mampu mengemban tidak hanya misi umum pemerintahan tetapi juga fungsi pembangunan, dengan kata lain pemerintah tidak semata-mata menyelenggarakan negara. Kita harus mampu menggerakkan dan memungkinkan pembangunan untuk kepentingan rakyat dan ketertiban (Hartati, 2008).

Sebagai pegawai pemerintah, Aparatur Sipil Negara harus memiliki keteguhan, kepatuhan penuh terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah dengan tujuan agar mereka dapat berkonsentrasi seluruh upaya dan tenaganya untuk menyelesaikan masalah pemerintahan. Untuk menjunjung kedudukan Aparatur Sipil Negara, diperlukan elemen-elemen penunjang kewajiban meliputi kesetiaan, ketaatan, pengabdian, kesadaran, tanggung jawab, jujur, tertib, bersemangat dengan memegang rahasia negara dan melaksanakan tugas kedinasan.

Kepegawaian Komisi Pemberantasan Korupsi didalam Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi adalah sumber daya manusia yang memadai dengan kriteria mampu membangun solidaritas institusional, memiliki organisasi yang kuat, dan didukung oleh independensi, profesionalisme, transparansi, akuntabilitas, akseleratif, dan partisipatif yang dipertegas dalam pasal 24 ayat 2 Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf c adalah warga negara Indonesia yang karena keahliannya diangkat sebagai pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi. Ruang lingkup Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2005 tentang Sistem Manajemen Sumber Daya Manusia Komisi Pemberantasan Korupsi, terdiri dari Pegawai Tetap, Pegawai Negeri yang di pekerjakan (instansi Kepolisian dan Kejaksaan) dan Pegawai Tidak Tetap.

Pasal 39 ayat 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 bahwa Pegawai Negeri yang ditunjuk sebagai Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi antara lain  
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta

Unggul Satriyo

instansi Kepolisian dan Kejaksaan. Bahwa Pegawai Negeri yang 89 dipekerjakan tidak kehilangan statusnya sebagai Pegawai Negeri. Pegawai Tetap Komisi Pemberantasan Korupsi adalah pegawai yang memenuhi syarat yang telah ditentukan dan diangkat oleh Pimpinan Komisi melalui pengadaan pegawai untuk menjadi Pegawai Komisi.

Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 menegaskan bahwa KPK dapat dengan sendirinya mengangkat dan memberhentikan penyidik atau pegawai KPK. Ketentuan inilah yang menjadi dasar dalam hadirnya penyidik dan pegawai KPK yang berstatus Independen serta hanya terikat kepada UU 30/2002. Pada masa awal pembentukan, setidaknya pegawai KPK terdiri atas tiga kategori yang terdiri dari: pegawai tetap; kemudian pegawai negeri yang dipekerjakan; serta pegawai yang tidak tetap.

Penting untuk diperhatikan bahwa pasca putusan MK kedudukan KPK semakin diperjelas yaitu masuk kedalam rumpun eksekutif, maka sudah dapat dipastikan status kepegawaian KPK pun ikut berubah yaitu menjadi Aparatur Sipil Negara atau ASN. Terkait dengan beralih status kepegawaian KPK menjadi ASN terdapat di dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 19 Tahun 2019, menyebutkan bahwa pegawai KPK merupakan ASN. Hal ini berdasarkan revisi terhadap UU KPK, maka pegawai tetap KPK mengalami perubahan status kepegawaian menjadi pegawai ASN yang terdiri atas Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (P3K) ataukah PNS. Merujuk pada UU Nomor 5 Tahun 2014 mengenai ASN, tentunya pegawai tetap KPK non ASN akan masuk dalam kategori dari P3K. Begitu pula pegawai negeri dengan status diperkerjakan sebagaimana dijelaskan sebelumnya juga akan berstatus sebagai ASN.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyaratkan dalam penerimaan pegawai harus menurut pertimbangan Badan Kepegawaian Negara dan Kementerian PAN- RB dengan pertimbangan Menteri Keuangan. Sehingga, dalam proses Pengadaan Pegawai Komisi setelah Revisi

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Pimpinan KPK tidak berwenang untuk menentukan kandidat yang lolos seleksi untuk menjadi Pegawai Komisi karena seluruh tahapan menjadi kewenangan Badan Kepegawaian Negara dan Kementerian PAN-RB dengan pertimbangan Menteri Keuangan dalam menentukan.

Berbeda dengan proses pemilihan pegawai pada saat UU 30/2002 masih belaku yaitu para komisioner membentuk tim panitia seleksi untuk merekrut anggota baru KPK. Kedudukan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menempatkan status Aparatur Sipil Negara yang masuk bagian dari rumpun eksekutif. Kondisi ini tidak sesuai dengan latar belakang pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002.

### **3. Komisioner KPK Dimungkinkan Berasal Dari Lembaga Penegak Hukum Yang Lain**

Sebelum adanya UU 19/2019 KPK berisikan pimpinan, tim penasihat dan pegawai, hal ini terdapat di dalam pasal 21 ayat (1) yang berbunyi “Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 terdiri atas :

- a. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima) Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi;
- b. Tim Penasihat yang terdiri dari 4 (empat) Anggota; dan
- c. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai pelaksana tugas.”

Proses pemilihan komisioner di dalam UU 30/2002 memiliki BAB tersendiri yaitu berada di BAB V tentang Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi. Pada pasal 30 ayat (1) berbunyi “Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden Republik Indonesia” dilanjut di dalam ayat (2) berbunyi “Untuk melancarkan pemilihan dan penentuan calon Pimpinan Komisi

Pemberantasan Korupsi, Pemerintah membentuk panitia seleksi yang bertugas melaksanakan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini". Dalam hal pemilihan keanggotaan panitia seleksi yang dimaksud dalam ayat (2) berada di dalam ayat (3) yaitu "Keanggotaan panitia seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas unsur pemerintah dan unsur masyarakat". Di dalam UU 30/2002 ini unsur atau peran masyarakat masih memiliki peran untuk memilih komisioner KPK, lalu pemilihan komisioner pun dilakukan secara transparan sesuai dengan Pasal 31 yang berbunyi "Proses pencalonan dan pemilihan anggota Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dilakukan secara transparan." Tentu saja pada UU ini memang lembaga KPK masih ditempatkan sebagai lembaga negara independen, sehingga dalam proses pemilihannya memang dilibatkan unsur masyarakat dan juga dalam pelaksanaan pemilihan komisionernya pun dilakukan secara transparan.

Setelah adanya UU 19/2019 pasca Putusan MK ini pemilihan komisioner pun berbeda pula, mengingat pasca Putusan MK ini lembaga KPK sudah bukan lembaga negara independen lagi. Pada pasal 21 ayat (1) UU 19/2019 KPK terdiri atas;

- a. Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang;
- b. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima) orang Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- c. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi.

Pasal 21 ayat (1) UU 19/2019 telah dirubah yang sebelumnya adalah pimpinan KPK, tim penasihat dan pegawai KPK. Terkait dengan hal pemilihan komisioner di dalam UU 19/2019 ini tidak ada ketentuan atau BAB tersendiri yang mengatur tata cara pemilihan komisioner, karena di dalam UU yang baru ini di dalam BAB VA lebih tepatnya mengatur tentang Dewan Pengawas.

Memang tidak ada Pasal atau bahkan Undang-Undang yang mengatur secara khusus apakah komisioner itu dapat dipilih atau dapat dimungkinkan dari

lembaga penegak hukum yang lain. Namun kenyataannya sejarah mencatat pimpinan KPK yang pertama yaitu Taufiequrachman Ruki yang menjabat dari periode Tahun 2003 - 2007. Taufiequrachman Ruki merupakan mantan Polisi, politikus dan juga mantan anggota DPR RI periode 1992 - 2001. Ketua Komisioner yang kedua adalah Antasari Azhar yang menjabat dari Tahun 2007 - 2009 yang merupakan mantan Kepala Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan dari Tahun 2000 - 2009. Lanjut adalah Ketua KPK sementara yaitu Tumpak Hatorangan Panggabean yang menggantikan Antasari Azhar terkait kasus pembunuhan Nasrudin Zulkarnaen, Tumpak Hatorangan Panggabean menjabat sebagai Ketua KPK sementara pada Tahun 2009 - 2010 yang merupakan mantan Komisaris PT Pos Indonesia. Kemudian Busyro Muqoddas menjadi ketua KPK menggantikan Antasari Azhar, Busyro Muqoddas merupakan ketua sekaligus merangkap sebagai anggota di Komisi Yudisial RI periode 2005 - 2010. Kemudian pengganti ketua KPK selanjutnya adalah Abraham Samad yang menjabat dari tahun 2011 - 2015, Abraham Samad merupakan seorang advokat dan mendirikan Lembaga swadaya Masyarakat (LSM) yang diberi nama Anti Corruption Committee (ACC). Setelah itu Abraham Samad digantikan oleh Agus Rahardjo yang merupakan orang pertama yang terpilih untuk memimpin KPK tanpa pendidikan formal hukum dan pengalaman di lembaga penegak hukum yang menjabat dari Tahun 2015 - 2019, karirnya adalah sebagai PNS di Bappenas. Kemudian yang terakhir adalah Firli Bahuri yang menjabat dari Tahun 2019 - sekarang, Firli Bahuri merupakan seorang mantan Polisi dengan pangkat terakhir Komisaris Jendral (KomJen).

Apabila dilihat diatas yang bukan merupakan seorang dari latar belakang lembaga penegak hukum lain ataupun politikus hanyalah Abraham Samad dan Agus Rahardjo, pada periode 2011 - 2015 total kurang lebih ada 30 Operasi Tangkap Tangan atau OTT menurut data yang dikumpulkan oleh Detik. Kemudian menurut DataBoks periode 2016 - 2019 ada 87 OTT yang dilakukan KPK dengan

jumlah tersangka sebanyak 327 orang. Jumlah terbanyak adalah pada tahun 2018 yaitu 30 OTT dengan 121 jumlah tersangka. Peningkatan kasus OTT terjadi di mulai pada Tahun 2015.

Oleh karena itu seharusnya dibuat lagi Undang-Undang atau pasal tersendiri untuk pencalonan Komisioner KPK karena apabila dilihat dari data di atas jumlah peningkatan kinerja KPK dapat terlihat mulai pada Tahun 2011 – 2019, yang dimana ketua Komisionernya merupakan bukan dari lembaga penegak hukum yang lain. Karena apabila dilihat pembentukan awal KPK itu adalah karena lembaga penegak hukum yang sudah ada di anggap tidak mampu dalam melaksanakan tugasnya untuk memberantas korupsi. Kalau memang komisionernya itu dapat dipilih dari lembaga penegak hukum yang lain kenapa tidak lembaga penegak hukum yang lain itu di perbaiki saja, karena sama saja membuat lembaga negara independen tapi komisioner atau ketuanya dapat dipilih dari lembaga negara yang lain.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Ide awal pembentukan KPK adalah sebagai obat untuk memperbaiki lemahnya penegakan hukum di bidang korupsi. Karena para pembuat Undang-Undang menilai lembaga penegak hukum yang sudah lebih dulu ada, dianggap belum efektif dalam menjalankan tugasnya untuk memberantas korupsi. Ini sesuai dengan yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, dalam hal menimbang di poin (a) dan poin (b).

2. Kedudukan KPK pasca Putusan MK nomor 70/PUU-XVII/2019 sudah bukan lembaga negara independen lagi, karena di dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 pasca Putusan MK, KPK sudah dimasukkan kedalam rumpun eksetufi. Kemudian kriteria lembaga negara independen itu adalah;
- a. Berada diluar *Trias Politica* atau berada diluar kekuasaan ke cabang yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif.
  - b. Pegawainya bukan merupakan bagian dari ASN.
  - c. Komisionernya tidak dapat dipilih dari lembaga penegak hukum yang lain.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### A. Buku

- Arifin, F. dkk. (2005). *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cetakan I, Jakarta : Konsorsium Reformasi Hukum Nasional.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lemabaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Hartati, S. (2008). *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Huda, N. (2011). *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Huda, N. (2020). *"Hukum Lembaga Negara"* (Bandung: Refika Aditama.

..... (2011). *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, Jakarta: Rajawali Press.

Indra, M. (2011). *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Refika Aditama.

Indrayana, D. (2016). *Jangan bunuh KPK*, Malang : Instrans Publishing.

Mas, M. (2018). *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara Depok*: PT RajaGrafindo Persada.

Mochtar, Z. A. (2016). *Lembaga Negara Independen : Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*. Cetakan I. Jakarta: RajaGrafindo

Tauda, G. A. (2012). *Komisi Negara Independen*. Yogyakarta: GENTA Press.

### **B. Jurnal**

Nurtjahjo, H. (2005). *Lembaga, Badan dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) di Indonesia : Tinjauan Hukum Tata Negara*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-35 No. 3

### **C. Website**

<https://news.detik.com/berita/d-5288097/kilas-balik-ott-kpk-dari-2005-hingga-2020-bagaimana-era-firli-bahuri> (diakses pada tanggal 7 November 2022)

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/12/18/327-orang-terjaring-ott-kpk-sepanjang-2015-2019> (diakses pada tanggal 7 November 2022)