

KEWENANGAN HUKUM FUNGSIONAL KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI (KPK)

Oleh: H. Azis Budianto, SH. MS^{*)}

Abstrak

Kewenangan yang melahirkan tugas serta fungsi dari suatu institusi atau lembaga, yang dituangkan atau diatur oleh undang-undang, merupakan kewenangan yang sah berdasarkan hukum. Pelaksanaan kewenangan yang dimiliki aparatur negara, harus dilakukan secara konsekuen sesuai ketentuan hukum yang berlaku, tak terkecuali termasuk melaksanakan kewenangan yang dilakukan oleh KPK berdasarkan legalitas hukum berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK). Esensi dari asas legalitas, wewenang merupakan kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu dari pihak yang diberikan kewenangan. Mengimplimentasikan kewenangan dan fungsi yang dilandasi oleh ketentuan perundang-undangan, hal tersebut merupakan perilaku yang harus dipertanggungjawabkan guna kepentingan tujuan hukum, yang berintikan, keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi, serta memfungsikan berbagai institusi penegak hukum yang ada dan atau jika diperlukan negara melakukan terobosan kebijakan dengan membentuk institusi baru, dalam rangka guna meningkatkan pendayagunaan *political will* negara, maka diperlukan kebijakan sistemik yang dapat memberikan kemanfaatan serta keadilan bagi seluruh kepentingan negara, dalam kerangka mewujudkan tujuan hukum pada suatu negara yang berdasarkan atas hukum.

Kata kunci : Kewenangan fungsional

Abstract

The authority which gave birth to the duties and functions of an institution or organization, which is poured or regulated by law, the legal authority under the law. The implementation of the authority is the state apparatus, it should be done consistently in accordance with applicable law, not least including the implementing authority carried out by the Commission based on the legality of the law is based on Law Number 30 Year 2002 on Corruption Eradication Commission (KPK). The essence of the principle of legality, the authority is the ability to perform certain actions on the part of the law may be authorized. Implementation of the powers and functions based on the statutory provisions, it is a behavior that should be accounted for in the interests of legal purposes, the core, fairness, certainty and legal expediency. In the context of combating corruption, as well as the functioning of the various law enforcement agencies that exist and or if necessary the state do terobosan policy by forming new institutions, in order to increase the utilization of political will of the state, then the policy is needed systemic may provide kemanfaatan and justice for all interests countries, within the framework of realizing the goal of law in a country that is based on the law.

Keywords: Functional Authority

^{*)} Dosen Fakultas Hukum Universitas Borobudur.

A. Pendahuluan

Berdasarkan perundang-undangan yang menjadi landasan hukum terkait keberadaan lembaga Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yaitu Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), secara substansional mengatur kewenangan, tugas dan fungsi KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Lingkup kewenangan dan fungsi yang diemban KPK, merupakan legitimasi hukum atas nama kekuasaan negara, yang secara umum keseluruhan sumberdaya penyelenggara administrasi ketatanegaraan maupun administrasi pemerintahan lazim disebut sebagai aparatur negara.

“Aparatur negara adalah keseluruhan lembaga dan pejabat negara serta pemerintahan negara yang meliputi aparatur kenegaraan dan pemerintahan sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, bertugas dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan negara. Sedangkan Penyelenggara Negara, adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.¹

Aparatur negara yang bertanggungjawab melaksanakan kewenangan, fungsi hukum administrasi negara merupakan landasan bagi aparatur negara guna melakukan tindakan-tindakan hukum yang memiliki legitimasi dalam melakukan pelayanan publik.

Menurut Joseph Raz, dalam hal mengapresiasi hukum positif justru lebih berorientasi pada otoritas atau kewenangan.

—*A much more promising approach to the normativity of law is found in Joseph Raz's theory of authority, which also shows how such a theory about the normativity of law entails important conclusions with respect to the conditions of legal validity.*

The basic insight of Raz's argument is

¹ Bachsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Alumi, 1995, hal. 113

*that the law is an authoritative social institution. The law, Raz claims, is a de facto authority. However, it is also essential to law that it must be held to claim legitimate authority. Any particular legal system may fail, of course, in its fulfillment of this claim. But the law is the kind of institution which necessarily claims to be a legitimate authority.*²

(Suatu pendekatan yang lebih menjanjikan terhadap kenormatifan hukum dikemukakan dalam teori Joseph Raz tentang otoritas (**kewenangan**), yang juga dihubungkan dengan teori tentang kenormatifan hukum, sehingga menghasilkan kesimpulan penting yang berkaitan dengan kondisi validitas hukum. Pokok pemikiran yang mendasar dari argumen Joseph Raz adalah bahwa hukum merupakan sebuah lembaga sosial otoritatif. Raz beranggapan bahwa, *hukum adalah kewenangan de facto*. Maka dari itu, keberadaan hukum yang diciptakan atau undang-undang sebagai produk hukum harus dibuat oleh lembaga yang memiliki otoritas atau kewenangan yang sah).

Suatu produk hukum (undang-undang), guna kepentingan yang bersifat khusus, sudah tentu akan menentukan kewenangan yang sah, jika undang-undang tersebut dibuat oleh institusi yang memiliki legitimasi hukum untuk membuatnya.

Lebih lanjut menurut Raz;

*That for something to be able to claim legitimate authority, it must be of the kind of thing capable of claiming it.*³

(Bahwa guna menyatakan sesuatu dapat mengklaim otoritas yang sah, hal tersebut harus dilakukan oleh pihak yang mampu mengklaim hal itu).

Jika dikaitkan dengan kepentingan hukum administrasi negara, maka produk hukum yang dibuat melalui proses yang sesuai ketentuan hu-

² Joseph Raz, (1995), *Law and Society : Reading on the Social Study of Law*, New York: W.W. Norton Comp, p. 54

³ Finnis, John, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Clarendon Press. 1980: p. 10

kum, secara otomatis undang-undang tersebut memiliki legitimasi untuk dilaksanakan sesuai substansinya.

“Fungsi hukum administrasi negara yang paling utama antara lain yaitu: Pemeliharaan ketertiban dan ketenangan, pertahanan dan keamanan, hubungan diplomatik, perpajakan, dan protektif memang harus dilaksanakan terus, serta mencakup fungsi pelayanan kepada rakyat dan mencakup fungsi peningkatan kesejahteraan rakyat.”⁴

Konsekuensi dari keberadaan fungsi hukum administrasi negara, maka penyelenggara negara atau aparatur negara memiliki tanggungjawab amanat untuk melaksanakan kewenangan serta fungsi yang timbul, sebagaimana yang telah diperintahkan oleh undang-undang. Kewenangan yang melahirkan tugas serta fungsi dari suatu institusi atau lembaga, yang dituangkan atau diatur oleh undang-undang, merupakan kewenangan yang sah berdasarkan hukum.

Menurut Soerjono Soekanto;

“Kewenangan yang sah menurut hukum, bahwa: Wewenang rasional atau *legal* adalah wewenang yang disandarkan pada sistem hukum yang berlaku dalam masyarakat. Sistem hukum di sini difahamkan sebagai kaidah-kaidah yang telah diakui serta ditaati masyarakat, dan bahkan yang telah diperkuat oleh negara. Kemudian harus ditelaah pula hubungannya dengan sistem kekuasaan serta diuji pula apakah sistem hukum tadi cocok atau tidak dengan sistem kebudayaan masyarakat, supaya kehidupan dapat berjalan dengan tenang dan tenteram”.⁵

Pelaksanaan kewenangan yang dimiliki aparatur negara, harus dilakukan secara konsekuen sesuai ketentuan hukum yang berlaku, tak terkecuali termasuk melaksanakan kewenangan yang dilakukan oleh KPK berdasarkan legalitas hukum berdasarkan Undang-undang Nomor 30

Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK). Esensi dari asas legalitas, wewenang merupakan kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu dari pihak yang diberikan kewenangan.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam hukum tata negara dan hukum administrasi. Mengingat begitu penting aspek kewenangan, maka banyak ahli menyebut bahwa kewenangan merupakan sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi.

“Kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, merupakan. Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban”.⁶

Penyelenggaraan kewenangan seringkali dipergunakan atau di distribusikan terhadap tugas-tugas penyelenggaraan oleh pejabat aparatur negara yang ditujukan kepada bawahan guna meningkatkan kinerja pelayanan publik maupun terkait tugas tertentu yang berfungsi mewakili pejabat dalam waktu tertentu.

Perundang-undangan yang kemudian memberikan kewenangan atas keberadaan suatu institusi sekaligus mengatur tentang fungsi yang terkait kewenangan tersebut.

“Fungsi, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang diterbitkan Balas Pustaka Departemen Pendidikan Nasional adalah diartikan “Kegunaan suatu hal”, atau fungsi dikaitkan dengan sesuatu yang berhubungan dengan Jabatan. Fungsi merupakan suatu keadaan tentang adanya kegu-

⁴ Bernard L. Tanya 2010, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia, Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, hal 11.

⁵ Soerjono Soekanto, *Sosiologi: Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990, hal. 313.

⁶ Bagir Manan, *Kewenangan Hukum Penyelenggara Negara*, Bandung: Eresco, 1995, hal. 142.

naan dari kegiatan tertentu”.⁷

Fungsi seringkali dihubungkan dengan keadaan yang memiliki hubungan dengan kegunaan kegiatan tertentu. Dalam konteks kewenangan dalam kegiatan tertentu dalam suatu kelembagaan yang diatur oleh undang-undang, fungsi biasa merupakan rangkaian keadaan atau sifat dari legitimasi formal yang saling terkait dengan kewenangan, agar kewenangan tersebut lebih memiliki keleluasaan.

Secara praktis kewenangan *diskresioner* administrasi negara yang kemudian melahirkan peraturan kebijaksanaan mengandung dua aspek pokok:

—*Pertama*, kebebasan menafsirkan mengenai ruang lingkup wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya. Aspek pertama ini lazim dikenal dengan kebebasan menilai yang bersifat objektif. *Kedua*, kebebasan untuk menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimiliki administrasi negara itu dilaksanakan. Aspek kedua ini dikenal dengan kebebasan menilai yang bersifat subjektif”.⁸

Mengimplimentasikan kewenangan dan fungsi yang dilandasi oleh ketentuan perundang-undangan, hal tersebut merupakan perilaku yang harus dipertanggungjawabkan guna kepentingan tujuan hukum, yang berintikan, keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Demikian pula seharusnya kewenangan dan fungsi institusi KPK yang diatur oleh Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK).

Permasalahan yang dimunculkan oleh penulis sebagai landasan kajian penulisan paper ini yakni, bagaimana konsep Kewenangan Hukum Fungsional Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dalam mengimplimentasikan tujuan hukum yang memiliki legitimasi hukum.

B. Kajian Teori Tentang *Legal System Theori* (Teori Sistem Hukum)

Tindak Pidana Korupsi merupakan kejahatan yang kronis dinegeri ini, justru cukup serius, penyebab kecenderungan antara lain terkait integritas moral, institusi, substansi undang-undang, dan institusi penegak hukum.

Dalam konteks kewenangan hukum fungsional KPK ini, dari permasalahan yang di kemukakan tersebut, guna memudahkan pemecahaan permasalahan penulis mencoba mempergunakan pisau analisis melalui teori legal system yang sekaligus difungsikan sebagai grand teori.

Teori *Legal Syastem* (Sistem Hukum) yang dikemukakan Lawrence M. Friedman,⁹ dalam bukunya yang berjudul *American Law An Introduction*, menguraikan tentang latar belakangnya melalui kalimat pendek *What is a legal sistem ?*

Menurut Friedman, bahwa;

“Hukum tidak hanya dalam bentuk tertulis (undang-undang atau peraturan perundang-undangan) sebagai produk resmi dari pemerintah, tetapi juga berupa aturan-aturan atau hukum yang berasal di luar undang-undang. Karenanya, lanjut Friedman, terdapat dua cara untuk memandang hukum yakni hukum resmi yang berasal dari pemerintah, dan yang lainnya harus dilihat secara lebih luas. Untuk itu, ada suatu garis pembatas antara undang-undang dan aturan-aturan dan badan-badan (institusi-institusi) yang mempengaruhi manusia, dan menurut Friedman dalam pengertian inilah yang dimaksud dengan sistem hukum”.¹⁰

Secara konkret legal sistem tidak hanya sekedar memuat ketentuan hukum atau aturan saja, tapi juga mengenal prosedur, batas wewenang dalam persidangan, dan mengenai hakim.

Secara analogi, bahwa masalah kewenangan fungsional dari institusi penegak hukum sebagai suatu sistem kelembagaan dalam *crimes justice system* yang berdiri sendiri, namun juga erat hubungan dengan aturan berkenaan dengan proses tindakan hukum dan upaya hukum seba-

⁷ A. Budianto, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Cintya Press, 2011, hal 94.

⁸ Indroharto, *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1992, hal 44.

⁹ Lawrence M.Friedman, *American Law An Introduction*, New York: W.W.Norton & Company, 1984, p.1.

¹⁰ *Ibid*, p.3.

gaimana diatur dalam KUHAP di samping syarat-syarat dan prosedur yang harus ditempuh dan pengaturan hukum.

Bersandarkan telaah tersebut, Lawrence M. Friedman mempertegas pendapatnya bahwa sistem hukum senantiasa mengandung tiga komponen, yaitu : *structure, substance, dan legal culture*.¹¹

Mengenai *structure*, Friedman mengatakan sebagai berikut,

—*First many Features of a working legal sistem can be called Structural The moving parts, so to speak of the machine courts are simple and obvious example, their structures can be described a panel of such and such a size, sitting at such and such a time, which this or that limitation on jurisdiction. The shape size and powers of legislature is another element of structure. A written constitution is still another important feature in structural landshape of law. It is, or attempts to be the expression or blueprint of basic. Features of the country's legal process the organization and framework of Government.*"¹²

Struktur, dalam sistem hukum merupakan kerangka, yang merupakan bagian yang bertahan paling lama yang memberikan bentuk tertentu dan batasan keseluruhan sistem hukum. Struktur sistem hukum terdiri dari unsur-unsur yang sejenis, misalnya Institusi penegak hukum yang memiliki kewenangan Penyidikan dan penuntutan sebagai pihak lembaga yang diberi wewenang menerapkan hukum, secara struktural menyangkut mengenai lingkup kekuasaan atau batas-batas kewenangan. Unsur Struktur, dapat dikaitkan dengan lembaga pembuat undang-undang, atau lembaga lain yang diberi wewenang untuk menerapkan hukum dan penegakkan hukum.

Apabila komponen struktural sistem hukum ini dipahami dari perspektif peningkatan kualitas integritas kinerja dalam mengemban kewenangan, maka secara berkesinambungan, maka aspek tugas, peranan dan fungsi suatu lembaga akan menjadi bagian yang dapat dicakup dalam komponen Struktur.

Komponen struktur dari suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum, dengan bermacam-macam fungsi dalam rangka aktifitas sistem. Salah satu di antara yang memiliki kewenangan terkait *crimes justice system*, pada komponen ini, lembaga KPK merupakan bagian dari unsur sistem hukum.

Komponen berikut dari sistem hukum, adalah "Substansi".

Menurut Friedman ;

*"The second type of component can be called "Substantive". There are the actual product of the legal sistem what the Judges, for example, actually say and do. Substance includes, naturally enough, those propositions referred to as legal rules realistically it also includes rules which are not written down i.e. those regulation of behavior that could be reduced to general statement every decision too is a substantive product of the legal sistem as is every doctrine announced in Court or enacted by legislature or adopted by agency of government."*¹³

Substansi hukum, merupakan bentuk nyata yang dihasilkan oleh sistem hukum, baik berupa norma, dan pola perilaku masyarakat, yang dikenal dengan sebutan "hukum", serta merupakan tuntutan yang harus dipenuhi dalam suatu sistem hukum. Bahwa produk hukum sekunder maupun primer guna pemberantasan tindak pidana korupsi harus dapat dilaksanakan secara tegas dan normatif, termasuk sanksi yang harus diberlakukan jika terjadi pelanggaran.

Komponen **ketiga** dari sistem hukum adalah *legal culture* atau budaya hukum.

Menurut Friedman,

"Legal Culture can be defined as those attitudes and values affecting behaviour related to law and its institution either positively or negatively. Love of litigation or a hatred of it is part of the Legal Culture as would be attitudes toward child rearing in, so far as these attitudes affect behaviour which is at least nominally governed by law. The legal culture then is a general

¹¹ *Ibid*, p.4.

¹² *Ibid*, p.27.

¹³ *Ibid*, p.30.

expression for the way the legal sistem fits into the culture of the general society."¹⁴

Budaya hukum merupakan nilai-nilai dari masyarakat terhadap hukum, memegang peranan penting untuk dapat mengarahkan perkembangan sistem hukum, karena itu berkenaan dengan persepsi-persepsi, nilai-nilai, ide-ide, dan pengharapan masyarakat terhadap hukum.

Nilai-nilai masyarakat terhadap hukum itulah yang akan memberikan pengaruh baik yang positif maupun yang negatif terhadap tingkah laku yang berkaitan dengan hukum sehingga budaya hukum merupakan perwujudan dari pemikiran masyarakat dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau dilecehkan.

"Budaya hukum sebagai perwujudan dari pemikiran masyarakat terhadap hukum akan berubah sesuai perubahan sikap, pandangan serta nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat, karena itu pemahaman akan budaya hukum suatu masyarakat harus juga memperhatikan secara menyeluruh aspek kemasyarakatan dari masyarakat yang bersangkutan dan proses perubahan serta perkembangan yang terjadi di dalamnya".¹⁵

Selain disebabkan perubahan sosial, budaya hukum juga dapat berubah akibat pendidikan, modernisasi teknologi, intervensi unsur asing dan berbagai pergerakan pembaharuan yang juga akan merubah pola pemikiran seseorang atau masyarakat terhadap budaya hukum.

"Budaya hukum yang modern di dalamnya terkandung konsep mengenai individualisme. Pemahaman individualisme dalam hal ini adalah suatu konsep yang mengutamakan hak-hak dari perseorangan untuk dapat mengembangkan diri pribadinya sendiri, yang berusaha untuk memiliki secara bebas gaya - hidupnya sendiri yang dapat memuaskan bagi pribadi-

nya".¹⁶

Individualisme dalam pengertian budaya hukum merupakan pemikiran dan harapan masyarakat, hal ini tidak digantungkan pada kebebasan memilih secara nyata tetapi cukup bahwa mereka mengetahui adanya kebebasan yang dimilikinya tersebut. Konsep individualisme dan kebebasan memilih mencerminkan keputusan yang dapat diterima secara umum dan masuk akal serta dan mendasarkan kepada aspek realitas dunia modern.

Budaya hukum merupakan faktor yang menentukan bagaimana sistem memperoleh tempat dalam rangka budaya masyarakat. Jika pandangan ini dipahami dalam konteks peningkatan kualitas upaya tindakan hukum dari institusi yang bertanggungjawab (institusi KPK), berarti dalam pelaksanaan diperlukan sosialisasi secara luas guna menjangkau peningkatan kesadaran hukum masyarakat yang ikut melakukan kontrol, yang bersandar semata-mata kepada hukum negara sebagai dasar tindakan hukum.

Menurut Erlich, hukum yang hidup adalah hukum yang mendominasi kehidupan itu sendiri, yakni berupa kumpulan harapan-harapan normatif dan tingkah laku dari individu-individu.¹⁷ Jika hukum yang hidup dianalogikan sebagai kumpulan harapan dan tingkah laku yang bersifat normatif dari individu maupun masyarakat, maka tugas negara diperlukan sikap akomodatif yang dapat diwujudkan penyadaran hukum secara luas melalui penerangan, pendidikan tentang hukum secara luas.

Sistem hukum seperti dimaksud Friedman tersebut, menunjukkan suatu garis pembatas antara undang-undang, aturan-aturan dengan badan-badan (institusi-institusi) yang memiliki kewenangan serta peranan dan fungsi maupun menumbuhkembangkan kesadaran budaya hukum masyarakat guna mempengaruhi sikap dan nilai masyarakat manusia, sebagai pihak subyek dalam negara hukum. Dengan demikian yang dimaksud dengan sistem hukum, secara konkrit,

¹⁴ *Ibid*, p.28

¹⁵ Steward Macaulay, Lawrence M. Friedman, dan John Stookey, *Law and Society : Reading on the Social Study of Law*, New York: W.W. Norton Comp. 1995, p. 165.

¹⁶ Ahmad Zaenal Fanani, *Teori Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum dan Islam*, Yogyakarta: Jakal Press, hal 1999, hal 49.

¹⁷ Eugen Erlich, "The Theory of the Living Law ", dalam Giffith, "What of Legal Pluralism," *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, November 1988: p. 26.

tidak hanya sekedar memuat ketentuan hukum atau aturan-aturan saja, tapi juga mengenal prosedur, batas-batas wewenang institusi yang terstruktur, dan budaya hukum masyarakat.

Budaya hukum sebagai perwujudan ekspresi pemikiran masyarakat terhadap hukum akan berubah sesuai perubahan sikap, pandangan serta nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat, karena itu pemahaman akan budaya hukum suatu masyarakat harus juga memperhatikan secara menyeluruh aspek kemasyarakatan dari masyarakat yang bersangkutan dan proses perubahan serta perkembangan yang terjadi di dalamnya.

“Budaya hukum sebagai perwujudan dari pemikiran masyarakat terhadap hukum akan berubah sesuai perubahan sikap, pandangan serta nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat, karena itu pemahaman akan budaya hukum suatu masyarakat harus juga memperhatikan secara menyeluruh aspek kemasyarakatan dari masyarakat yang bersangkutan dan proses perubahan serta perkembangan yang terjadi di dalamnya”.¹⁸

Selain disebabkan perubahan sosial, budaya hukum juga dapat berubah akibat pendidikan, modernisasi teknologi, masuknya unsur asing dan berbagai pergerakan pembaharuan yang juga akan merubah pola pemikiran seseorang atau masyarakat terhadap budaya hukum.

Dalam budaya hukum yang modern terkandung konsep mengenai pemikiran dan harapan masyarakat, hal ini tidak digantungkan pada kebebasan memilih secara nyata tetapi cukup bahwa mereka mengetahui kebebasan yang dimiliki tersebut. Konsep budaya hukum modern Friedman ini nampak sama dengan konsep budaya hukum terbuka. Berdasarkan pandangan dan pemahaman tersebut, Satjipto Raharjo membedakan budaya hukum menjadi tiga macam yaitu budaya hukum masyarakat tradisional, budaya hukum masyarakat yang sedang berkembang dan budaya hukum masyarakat modern. Dalam masyarakat tradisional yang mempunyai ciri utama ketertutupan berlaku budaya hukum absolut yang merupakan perwujudan da-

ri keadaan masyarakat tradisional yang tidak memberikan kebebasan kepada individu untuk berusaha mendapatkan sesuatu yang sesuai pribadinya, menilai konflik sebagai sesuatu hal yang negatif serta tidak mengusahakan penyelesaian untuk mendapatkan ketenangan masyarakat bersama.

Dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi, serta memfungsikan berbagai institusi penegak hukum yang ada dan atau jika diperlukan negara melakukan terobosan kebijakan dengan membentuk institusi baru, dalam rangka guna meningkatkan pendayagunaan *political will* negara, maka diperlukan kebijakan sistemik yang dapat memberikan kemanfaatan serta keadilan bagi seluruh kepentingan negara, dalam kerangka mewujudkan tujuan hukum pada suatu negara yang berdasarkan atas hukum.

Menurut Gustav Radbruch tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Keadilan menempati posisi yang pertama dan paling utama dari pada kepastian hukum dan kemanfaatan.

“Secara historis, pada awalnya menurut Gustav Radbruch tujuan kepastian hukum menempati peringkat yang paling atas diantara tujuan yang lain. Namun, setelah melihat kenyataan bahwa dengan teorinya tersebut di Jerman di bawah kekuasaan Nazi melegalisasi praktek-praktek yang tidak berperikemanusiaan selama masa Perang Dunia II dengan jalan membuat hukum yang mensahkan praktek-praktek kekejaman perang pada masa itu. Gustav Radbruch pun akhirnya meralat teorinya tersebut diatas dengan menempatkan tujuan keadilan menempati posisi diatas tujuan hukum yang lain”.¹⁹

Sebagaimana diketahui bahwa di dalam kenyataannya sering kali antara kepastian hukum terjadi benturan dengan kemanfaatan, atau antara keadilan dengan kepastian hukum, antara keadilan terjadi benturan dengan kemanfaatan. Sebaliknya kalau kemanfaatan masyarakat luas dipuaskan, perasaan adil bagi orang tertentu terpaksa harus dikorbankan.

¹⁸ Hermawan Abraham, *Perilaku Hukum*, Jakarta: Cintya Press, 2011, hal 136.

¹⁹ Ahmad Zaenal Fanani, *Teori Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum dan Islam*, Yogyakarta: Jakal Press, hal 1999, hal 49.

Korelasi teori Laurence M. Friedman, dari ketiga komponen tersebut dapat dijadikan bagian yang diakomodir dalam sistem. Kepentingan negara harus dibingkai dengan hukum sekunder maupun primer dan tersier secara tepat, maupun legitimasi kewenangan dari aparat penegak hukum dalam menjalankan fungsi KPK sebagai institusi penegak hukum, serta membangun budaya hukum masyarakat hingga memiliki kesadaran hukum terhadap kewajiban.

Dalam kerangka pendekatan terhadap pemanfaatan teori *legal system* terkait permasalahan ini, menjadi penting ditelaah konsep sistem hukum di Indonesia, yang menurut penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).

Indonesia sebagai negara hukum, dalam penyelenggaraan ketatanegaraan yang berdasarkan konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, memiliki tanggungjawab melaksanakan amanat konstitusi, yang berisikan amanat atau perintah konstitusi mengatur seluruh komponen negara guna pencapaian tujuan negara.

“Tujuan Negara dan hukum adalah untuk mewujudkan kepentingan umum, maka negara didirikan untuk mewujudkan kepentingan umum, dan hukum merupakan sarana utama untuk merealisasi tujuan itu. Suatu masyarakat dianggap baik, bila kepentingan umum diperhatikan, baik oleh penguasa maupun oleh warganya sendiri”.²⁰

Kedudukan hukum kemudian menjadi sarana tujuan negara, yang tentu melalui konstitusi pula telah diatur pula sistem hukum. Hukum sebagai suatu sistem akan tunduk pada batasan dan ciri-ciri sistem itu. Sistem dimaksud, mempunyai dua pengertian yang penting untuk diketahui, yaitu:

“Pertama, adalah pengertian sistem sebagai jenis satuan, yang mempunyai tatanan tertentu. Hal ini, menunjuk kepada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian yang tidak dapat dipisahkan antara yang satu dengan lainnya.

Kedua, sistem sebagai suatu rencana, metode dan/atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu. Oleh karena itu, untuk memahami sistem hukum akan terlihat, bahwa keduanya dapat dikenali kembali pemakaiannya, misalnya pada waktu membicarakan mengenai penafsiran dan/atau penemuan hukum”.²¹

Pemahaman yang umum mengenai sistem merupakan suatu kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri atas bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain. Pemahaman itu, menekankan pada ciri keterhubungan dari bagian-bagiannya, tetapi mengabaikan ciri yang lain, bagian-bagian tersebut bekerja bersama secara aktif untuk mencapai tujuan pokok dari kesatuan tersebut.

Dalam mengakomodir tujuan negara berdasarkan atas hukum, sistem hukum menjadi hal yang penting guna memudahkan pembuatan konsep hukum, penerapan dan penegakan hukum, mengatur kewenangan institusi pembuat dan penegakan hukum, sesuai sistem hukum yang dikehendaki konstitusi. Hubungan asas hukum, hukum positif dan sistem hukum di Indonesia, dengan mengemukakan contoh: Pancasila sebagai asas hukum nasional di negara Republik Indonesia, maka Undang-Undang Dasar 1945, undang-undang, dan peraturan lainnya mesti sejalan atau tidak boleh bertentangan dengan Pancasila sebagai asas hukum. Demikian juga undang-undang, dan peraturan lainnya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan contoh itu, dapat disebut sistem hukum Indonesia berasaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Keberadaan institusi KPK beserta kewenangan hukum fungsionalnya, merupakan sarana guna mewujudkan keadilan bagi masyarakat Indonesia yang kedudukannya sebagai subyek yang dirugikan oleh adanya tindak pidana korupsi. Kurang optimalnya penegakan hukum oleh penegak hukum yang ada sementara ini, mengakibatkan terganggunya kesejahteraan yang semestinya menjadi hak masyarakat, tetapi tidak dapat dinikmati secara utuh oleh rakyat. Dengan demikian masyarakat tidak memperoleh

²⁰ Roscoe Pound, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Bhrata, 2006, hal. 25.

²¹ Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hal. 120.

haknya serta diperlakukan secara tidak adil.

Menurut pemikir teori Hukum Alam sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”.²² Pedoman-pedoman yang obyektif berasal dari *groundnorm* (norma dasar). *Groundnorm* menyerupai sebuah pengandaian tentang tatanan yang hendak diwujudkan dalam hidup bersama (dalam hal ini adalah Negara). *Groundnorm* merupakan syarat transendentals-logis berlakunya seluruh tata hukum, dan seluruh tata hukum positif harus berpedoman secara hinarki pada *groundnorm*.²³

“Keadilan sosial ala John Rawl dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomi harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosial ekonomi dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seseorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas”.²⁴

Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan bagi golongan masyarakat yang lemah. Hal ini akan terjadi apabila dua syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin maximum minimum bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang.

Beberapa pemikiran terkait lingkup keadilan tersebut, maka; “Keadilan hanya bisa dipa-

hami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya”.²⁵

Korelasi konsep teori legal system ini terkait kewenangan hukum fungsional KPK dengan keadilan, dari ketiga unsur legal system tersebut dapat disimpulkan bahwa keberadaan KPK memiliki dasar dan landasan kepastian hukum berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta memberikan kemanfaatan yang besar bagi masyarakat melalui fungsi-fungsi yang diberikan kepada KPK.

C. Kepastian Hukum Kewenangan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK)

KPK, sebagai salah satu lembaga penegakan hukum, yang diperintah oleh undang-undang, menjadi subyek sekaligus obyek dalam suatu struktur birokrasi sistem peradilan pidana terpadu.

Menurut Merton, terkait bekerjanya struktur birokrasi sebagai berikut.

1. Birokrasi merupakan struktur sosial yang terorganisir secara rasional dan formal.
2. Ia meliputi suatu pola kegiatan yang memiliki batas-batas yang jelas.
3. Kegiatan-kegiatan tersebut secara ideal berhubungan dengan tujuan-tujuan organisasi.
4. Jabatan-jabatan dalam organisasi diintegrasikan ke dalam keseluruhan struktur birokratis.
5. Status-status dalam birokrasi tersusun ke dalam susunan yang bersifat hierarkis.
6. Berbagai kewajiban serta hak-hak di dalam birokrasi dibatasi oleh aturan-aturan yang terbatas serta terperinci.
7. Otoritas pada jabatan, bukan pada orang.
8. Hubungan-hubungan antara orang-orang

²² Theo Huijibers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: cet VIII, Kanisius, 1995 hal 196

²³ Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Surabaya: CV. Kita, 2010, hal. 127.

²⁴ Teori Keadilan Sosial ala John Rawls, *A Theory of Justice*, Publisher: Belk n ap Press, 1999

²⁵ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nusamedia, 2004, hal 239.

dibatasi secara formal.²⁶

Organisasi-organisasi berskala besar, memberikan ilustrasi yang baik tentang model birokrasi yang diuraikan Merton tentang struktur, sebagai produk organisasi struktural tersebut. Struktur birokratis memberi tekanan terhadap individu sehingga mereka menjadi "disiplin, bijaksana, metedis". Tekanan individu kadang-kadang menjurus pada kepatuhan mengikuti peraturan secara membabi buta. tanpa mempertimbangkan tujuan dan fungsi-fungsi untuk apa aturan-aturan itu pada mulanya dibuat. Walaupun aturan-aturan tersebut dapat berfungsi bagi efisiensi organisasi, tetapi aturan yang demikian dapat juga memberikan fungsi negatif dengan menimbulkan kepatuhan yang berlebih-lebihan.

"Penyelenggaraan Hukum Administrasi Negara antara lain diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan serta peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya, yang fungsinya guna menciptakan ketertiban administrasi penyelenggaraan ketatanegaraan, baik penyelenggaraan ketatanegaraan dan pemerintahan pada tingkat pusat hingga pada tingkat daerah".²⁷

Diantara perundang-undangan yang di undangkan yaitu Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang secara substansional mengatur kewenangan dan fungsi KPK dalam kinerjanya terkait pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Lingkup kewenangan dan fungsi yang di emban KPK, merupakan legitimasi hukum atas nama kekuasaan negara. Dalam melaksanakan kewenangan yang dimiliki aparaturnegara maka aparaturnegara harus konsekuen sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Begitu juga, KPK yang memiliki kewenangan berdasarkan legalitas hukum, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK).

Esensi dari asas legalitas adalah wewenang, yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.

Menurut H.D. Stout;

"Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Menurut F.P.C.L. Tonnaer, Kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara".²⁸

Kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, merupakan kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum.

"Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban".²⁹

Dari penyelenggaraan kewenangan seringkali dipergunakan atau didistribusikan terkait tugas-tugas penyelenggaraan oleh pejabat aparaturnegara yang ditujukan kepada bawahannya guna meningkatkan kinerja pelayanan publik maupun terkait tugas tertentu yang berfungsi mewakili pejabat dalam waktu tertentu.

Mengimplimentasikan kewenangan dan fungsi yang dilandasi oleh ketentuan perundang-undangan, pada dasarnya merupakan perilaku

²⁶ Merton Robert. K Merton, (1957), *Social Theory and Social Structure*, London: The Free Press, p. 195-196, dalam Margaret M. Paloma, (1984), *Sosiologi Kontemporer*, Jakarta: Rajawali Pers, hal 31.

²⁷ Ridwan Ahsanti, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999 hal. 169.

²⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1988, hal 59.

²⁹ Bagir Manan, *Kewenangan Hukum Penyelenggara Negara*, Bandung: Eresco, 1995, hal 142.

yang harus dipertanggungjawabkan guna kepentingan tujuan hukum, yang didalamnya berintikan, kemanfaatan hukum, kepastian hukum serta keadilan. Demikian pula seharusnya kewenangan dan fungsi institusi KPK yang diatur oleh Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK).

“Otoritas atau wewenang sering didefinisikan sebagai kekuasaan, kekuasaan yang memerintahkan kepatuhan. Kekuasaan itu meletakkan kleimnya atas otoritas yang dikuasai. Yang dimaksud dengan otoritas atau wewenang atau kewewenangan ialah hak yang sudah didirikan, dalam ketertiban sosial manapun, untuk menetapkan kebijaksanaan, untuk mengumumkan keputusan pertimbangan atas pokok persoalan yang relevan, dan untuk mendamaikan pertentangan-pertentangan, atau, secara lebih luas, untuk bertindak sebagai pemimpin, atau pembimbing bagi orang-orang lain”.³⁰

Kewenangan dalam hal penegakan hukum melalui tindakan hukum oleh KPK diatur berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang substansinya meliputi tindakan hukum Penyidikan dan upaya hukum Penuntutan KPK serta dapat melakukan koordinasi serta dapat melakukan supervisi dengan institusi penegak hukum lainnya.

Menurut Sudikno Mertokusumo, tentang tujuan dan fungsi hukum bahwa:

"Dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia hukum mempunyai tujuan yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masa-

lah hukum serta memelihara kepastian hukum".³¹

Masyarakat yang tertib merupakan perilaku yang teratur, dan menaati berbagai peraturan perundang-undangan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Ketertiban merupakan suatu keadaan di mana masyarakatnya hidup serba teratur baik yang diartikan dengan keseimbangan suatu keadaan masyarakat, yang memiliki hak dan kewajiban yang sama tanpa diskriminatif.

Tugas hukum yang utama adalah:

- a. membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat;
- b. membagi wewenang;
- c. mengatur cara memecahkan masalah hukum; dan
- d. memelihara kepastian hukum.³²

Guna memecahkan kebuntuan hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, diperlukan konsep produk hukum berupa peraturan perundangan-undangan sesuai kebutuhan. Aktivitas dari institusi yang memiliki kewenangan dapat melakukan pendekatan sistem hukum guna melakukan upaya dan tindakan pemberantasan terhadap tindak pidana korupsi.

Teori *Legal System* yang dikemukakan Laurence M. Friedman, yang meng-indikasikan sistem hukum terdiri atas tiga komponen, yaitu komponen struktural, komponen substansi, dan komponen budaya hukum, komponen substansi melahirkan Perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan institusi penegak hukum dalam hal ini Polri, Jaksa dan KPK dalam memberantas tindak pidana korupsi, serta merupakan dasar hukum positif yang memberikan rumusan tentang korupsi, tindakan hukum, serta sanksi hukum terhadap pelaku korupsi. Berdasarkan rumusan tentang tindak pidana korupsi, negara dapat melakukan proses dan upaya hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi.

Di Indonesia, sebelum lahir Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, institusi

³⁰ Mc. Iver, 1980: Mc. Iver, *Jaring-jaring Pemerintahan*, Jakarta: Aksara Baru, 1980, hal 94.

³¹ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2011, hal.17.

³² Baharudin Lopa, *Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Jakarta: Grafindo, 1998, hal. 149.

yang bertanggungjawab terhadap tindakan hukum penyidikan dan penuntutan yaitu dilakukan institusi Penyidik Polri dan Penyidik Kejaksaan, sedangkan dalam hal Penuntutan dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum.

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) berdiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, merupakan jawaban apresiasi negara sejak era reformasi, yakni mewujudkan supremasi hukum, pemberantasan korupsi, serta perwujudan *good governance* dan *good govermance*. Kewenangan fungsional tersebut merupakan legitimasi secara formal guna mewujudkan tujuan hukum yang berlandaskan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.

Kewenangan hukum fungsional KPK dimaksudkan untuk mampu melakukan tindakan dan upaya hukum yang adil, tidak diskriminatif dalam melakukan pemberantasan tindak pidana, independen, tranfaran serta memberikan jaminan kepastian hukum bahwa pelaku tindak pidana korupsi harus dilakukan tindakan serta diproses sesuai hukum, demi keadilan dan bermanfaat bagi negara.

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), merupakan bagian wujud implementasi reformasi dalam meregulasi hukum Negara dan Hukum Administrasi Negara.

“Hukum Tata Negara (*constitucional law*) ialah hukum yang mengatur bentuk, organisasi, tugas, dan wewenang negara. Hukum Tata Negara melihat negara dalam keadaan statis, tidak bergerak. Hukum Tata Negara diatur dalam konstitusi, misalnya di Indonesia diatur dalam UUD 1945.

Hukum Administrasi Negara atau Hukum Tata Usaha Negara adalah hukum yang mengatur negara dalam keadaan bergerak”.³³

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, kewenangan hubungan kinerja terkait Penyidikan dan Penuntutan KPK dapat berkoordinasi serta dapat melakukan supervisi dengan institusi Kepolisian dan Kejaksaan, diatur pada

pasal-pasal sebagai berikut.

Berdasarkan Pasal 6 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002:³⁴

Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas :

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

Berdasarkan Pasal 7, dalam melaksanakan tugas koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :

- a. mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi;
- b. menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait;
- d. melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; dan
- e. meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.

Kemudian berdasarkan Pasal 8,

- (1) Dalam melaksanakan tugas supervisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik.

³³ Faridarta Usman, *Hukum dan Demokrasi*, Jakarta: Pambator Press, 2011, hal 153.

³⁴ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- (2) Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Pemberantasan Korupsi Pemberantasan Korupsi berwenang juga mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan.
- (3) Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib menyerahkan tersangka dan seluruh berkas perkara beserta alat bukti dan dokumen lain yang diperlukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (4) Penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan membuat dan menandatangani berita acara penyerahan sehingga segala tugas dan wewenang kepolisian atau kejaksaan pada saat penyerahan tersebut beralih kepada Komisi pemberantasan Korupsi.

Berdasarkan Pasal 9 Pengambilalihan penyidikan dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dengan alasan :

- a. laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindak-lanjuti;
- b. proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
- c. penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya;
- d. penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
- e. hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif; atau
- f. keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Mencermati kewenangan hukum fungsio-

nal KPK tersebut, secara filosofis dan sosiologis diharapkan mampu memberikan kemanfaatan bagi masyarakat dan negara. Setidaknya indikator yang ada, bahwa jika penegak hukum yang memiliki kewenangan melakukan penyidikan terhadap pelaku tindak pidana korupsi hanya 2 (dua) institusi yakni Polisi dan Jaksa, maka setelah berdirinya KPK, maka pihak yang melakukan penyidikan menjadi 3(tiga) institusi yakni ditambah institusi KPK. Maka kemanfaatannya diharapkan ruang lingkup pelaku tindak pidana korupsi makin sempit dan ruang gerak penegak hukum makin luas. Dengan demikian ancaman kerugian keuangan negara semakin kecil, dan pada gilirannya kesejahteraan rakyat kualitasnya makin baik.

D. Kemanfaatan Kewenangan Hukum Fungsional KPK

Dalam memerangi tindak pidana korupsi, sangat diperlukan kesepahaman dari pimpinan institusi penegak hukum serta pengambilan sikap tegas dan memerintahkan seluruh aparatnya, agar pelaku korupsi tidak diberi kesempatan kemudahan tertentu yang dapat mencederai perundangan-undangan yang berlaku. Anti tesisnya bahwa, sementara ini upaya yang tidak bermoral dari perilaku kejahatan tindak pidana korupsi, modus operandinya selalu mencoba mempengaruhi penyidik, penuntut umum dan bahkan hakim. Perilaku tersebut telah berlangsung lama serta telah mampu memporak porandakan tatanan nilai moral keadilan dalam proses *crime justice system* yang harus dilaksanakan berdasarkan KUHAP.

“Sementara ini, masyarakat hukum terkadang merasakan adanya ketidakadilan dalam bentuk diskriminasi tindakan hukum yang ditujukan kepada pelaku korupsi dengan berbagai dalih termasuk asas praduga tak bersalah. Kongkritnya, pelaku korupsi seringkali akomodatif dengan penegak hukum sejak dari penyidikan, penuntutan, peradilan serta bahkan meskipun mereka di LP kan, seakan bukan hal yang memalukan. Hal demikian menunjukkan bukti tentang adanya perlakuan yang teruju pada pencederaan keadilan, kehendak kepastian hukum maupun kemanfaatan

hukum".³⁵

Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*), merupakan suatu mekanisme kerja tindakan dan upaya hukum yang dikehendaki Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), dalam melakukan proses hukum terhadap adanya suatu tindak pidana.

"Berdasarkan hukum acara pidana yang diatur KUHAP, kewenangan institusi dalam proses hukum acara, secara bertahap penyidikan dilakukan oleh Polisi, penuntutan oleh Jaksa, peradilan oleh Hakim. Karena itu, patut dicermati, bahwa kegagalan suatu proses hukum yang tidak memenuhi harapan keadilan masyarakat, dalam suatu tindak pidana hal tersebut merupakan tanggungjawab hukum yang dibebankan pada institusi masing-masing".³⁶

Berpangkal pada ketentuan KUHAP, rangkaian tindakan teknis sejak penyidikan hingga proses peradilan, semua institusi berkewajiban memiliki hak moral dan kemauan untuk menegakkan hukum secara utuh, sesuai kemauan hukum guna mewujudkan keadilan, kepastian hukum serta kemanfaatan bagi masyarakat.

Secara etimologi, kata "kemanfaatan" berasal dari kata dasar "manfaat", yang menurut Kamus Bahasa Indonesia, berarti faedah atau guna.³⁷ Hukum merupakan urat nadi dalam kehidupan suatu bangsa untuk mencapai cita-cita masyarakat yang adil dan makmur.

Menurut Sudikno Mertokusumo, bahwa; masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum itu untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan malah akan timbul keresahan di dalam masyarakat itu sendiri.³⁸

³⁵ Koesriani Siswosoebroto, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Jakarta: Sinar Harapan, 1998, hal. 83.

³⁶ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana: Perspektif Eksistensialisme dan Abilisionisme*, Bandung: Bina Cipta, 1996, hal 18.

³⁷ Kamus Bahasa Indonesia.

³⁸ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial-prudence)*, Bandung: Rineka Cipta, 2007, hal. 216.

Kemanfaatan hukum pada dasarnya telah menempatkan umat manusia sebagai tatanan hidup bersama harus diarahkan untuk tercapainya perilaku yang bermanfaat bagi tujuan kehidupannya, baik bagi dirinya maupun bagi orang lain.

Dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diatur oleh hukum, tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.³⁹

Tercederanya tujuan hukum, dalam tatanan hidup bernegara karena terjadi inkonsistensi dalam penegakan hukum, baik dilakukan anggota masyarakat maupun yang dilakukan oleh penegak hukum. Adanya tata peraturan dan perundang-undangan, dimaksudkan sebagai alat hukum agar masyarakat hukum memiliki takaran atau pedoman dalam hidup bernegara.

Berpangkal dari realitas perbedaan konseptual dalam menganalogikan kegunaan kehadiran peraturan perundang-undangan, maka dari celah perbedaan tersebut mengakibatkan adanya pelanggaran hukum atau perlawanan hukum, yakni antara lain berupa tindak pidana korupsi, yang diklasifikasikan sebagai *extra ordinary crime*. Mewujudkan masyarakat hukum yang tertib, maka setiap produk hukum yang berupa peraturan perundang-undangan harus ada penegakan hukum.

Penegakan hukum yang berkeadilan seharusnya sarat dengan etis dan moral serta dapat memberi manfaat atau berdaya guna (*utility*) bagi masyarakat. Namun disamping itu, masyarakat juga mengharapkan adanya penegakan hukum untuk mencapai keadilan. Kendatipun demikian, terkadang apa yang dianggap berguna belum tentu adil, begitu juga sebaliknya, apa

³⁹ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010, hal. 59.

yang dirasakan asil, belum tentu berguna bagi masyarakat. Namun perlu diperhatikan bahwa di dalam menegakan hukum akan lebih baik diutamakan nilai keadilan.

Institusi Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) berdiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, merupakan jawaban apresiasi negara sejak era reformasi, guna mewujudkan supremasi hukum, pemberantasan korupsi, serta perwujudan *good governance* dan *good governance*.

Kewenangan fungsional tersebut merupakan legitimasi formal guna mewujudkan tujuan hukum yang berlandaskan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Kewenangan hukum fungsional KPK dimaksudkan untuk mampu

melakukan tindakan dan upaya hukum yang adil, tidak diskriminatif dalam melakukan pemberantasan tindak pidana, independen, tranfaran serta memberikan jaminan kepastian hukum bahwa pelaku tindak pidana korupsi harus dilakukan tindakan serta diproses sesuai hukum, demi keadilan dan bermanfaat bagi negara.

Implimentasi kemanfaatan hukum melalui kewenangan hukum fungsional KPK, dalam hal penanganan tindak pidana korupsi berdasarkan jenis perkaranya sejak tahun 2004 hingga 2014 total perkara sebanyak 366 (Tabulasi data I). Penanganan perkara tersebut dilakukan melalui fungsi penyidikan dan fungsi penuntutan yang kemudian memperoleh kepastian hukum melalui proses peradilan Tipikor yang ada di wilayah hukum seluruh Indonesia.

Tabulasi Data I: Penanganan Korupsi (oleh KPK) Berdasarkan Jenis Perkara Tahun 2004-2014
(per 31 Maret 2014). Sumber data KPK

Jabatan	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Jumlah
Pengadaan Barang/Jasa	2	12	8	14	18	16	16	10	8	9	2	115
Perijinan	0	0	5	1	3	1	0	0	0	3	0	13
Penyuapan	0	7	2	4	13	12	19	25	34	50	4	170
Pungutan	0	0	7	2	3	0	0	0	0	1	1	14
Penyalahgunaan Anggaran	0	0	5	3	10	8	5	4	3	0	1	39
TPPU	0	0	0	0	0	0	0	0	2	7	3	12
Merintang Proses KPK	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	3
Jumlah	2	19	27	24	47	37	40	39	49	70	12	366

Selanjutnya perkara yang ditangani oleh KPK terkait tindak pidana korupsi berdasarkan jabatan pelaku korupsi seperti Anggota DPR-RI dan DPRD, kepala lembaga dan kementerian, kepala daerah seperti Gubernur dan Bupati/Walikota seluruh Indonesia sejak tahun 2004 hingga tahun 2014 sejumlah 402 Perkara. (lihat Tabulasi Data II)

Perkara tersebut selanjutnya diproses hukum melalui tindakan hukum penyidikan dan penuntutan serta proses peradilan Tindak Pidana Korupsi seluruh Indonesia. Sebagian besar dari 402 perkara tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Tabulasi Data II: Pelaku Korupsi Berdasarkan Jabatan Tahun 2004-2014 (per 31 Maret 2014)

Jabatan	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Jumlah
Anggota DPR dan DPRD	0	0	0	2	7	8	27	5	16	8	0	73
Kepala Lembaga/Kementerian	0	1	1	0	1	1	2	0	1	4	1	12
Duta Besar	0	0	0	2	1	0	1	0	0	0	0	4

Jabatan	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Jumlah
Komisioner	0	3	2	1	1	0	0	0	0	0	0	7
Gubernur	1	0	2	0	2	2	1	0	0	2	0	10
Walikota/Bupati dan Wakil	0	0	3	7	5	5	4	4	4	3	0	35
Eselon I / II / III	2	9	15	10	22	14	12	15	8	7	1	115
Hakim	0	0	0	0	0	0	1	2	2	3	2	10
Swasta	1	4	5	3	12	11	8	10	16	24	1	95
Lainnya	0	6	1	2	4	4	9	3	3	8	1	41
Jumlah Keseluruhan	4	23	29	27	55	45	65	39	50	59	6	402

Berdasarkan kedua gambaran data tersebut dapat disimpulkan bahwa KPK dalam hal melaksanakan kewenangan hukum fungsionalnya telah memiliki legitimasi hukum berdasarkan keadilan, kepastian hukum serta memberikan kemanfaatan bagi tercapainya tujuan hukum.

E. Penutup

Berdasarkan dari seluruh uraian pembahasan dari permasalahan paper ini, maka penulis dapat memberikan kesimpulan sebagai berikut.

1. Kewenangan hukum fungsional institusi Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) lahir berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Secara struktural kewenangan hukum fungsional KPK berupa;
 - a. Kewenangan preventif dan
 - b. Kewenangan represif.

Kewenangan preventif sifatnya merupakan upaya pencegahan dalam rangka agar tidak terjadi peristiwa hukum tindak pidana korupsi.

Kewenangan represif berupa tindakan dan upaya hukum melalui tindakan hukum penyidikan dan penuntutan.
3. Secara kultural upaya pencegahan dilakukan KPK melalui sosialisasi dan pendidikan pencegahan tindak pidana korupsi serta meningkatkan upaya peran serta masyarakat ikut serta berpartisipasi melakukan sosial kontrol agar komunitas sebagian kecil masyarakat tidak melakukan perbuatan tindak pidana korupsi.

Daftar Pustaka

Buku :

- Abdul Kadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Citra Adhya Bhakti, Bandung, 1997.
- Abdoel Gani, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Dharmawangsa Press, Surabaya, 1995.
- A.Budianto, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Cintya Press, 2011.
- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Bandung: Rineka, 2007.
- Ade Purnadi, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Pamator Press, 2009.
- Ahmad Zaenal Fanani, *Teori Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum dan Islam*, Yogyakarta: Jakal Press, 1999.
- Aswanto, *Filsafat Hukum dalam Perpektif HAM*, Airlangga Press, 2001.
- Al-Qur'an.
- Bagir Manan, *Kewenangan Hukum Penyelenggara Negara*, Bandung: Eresco, 1995.
- Baharudin Lopa, *Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Jakarta: Grafindo, 1998.
- Bachsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, 1995.

- Bernard L. Tanya 2010, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia, Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nusamedia, 2004.
- Chairil Sukandani, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: Grafitty Press, 1991.
- Department of Justice: Office Regional Operation Law Enforcement Assistance Administration, 1977.
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.
- Eugen Erlich, "The Theory of the Living Law", dalam Giffith, "What of Legal Pluralism," Journal of Legal.
- Faridarta Usman, *Hukum dan Demokrasi*, Jakarta: Pamator Press, 2011.
- Finnis, John, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Clarendon Press. 1980.
- Helbert Edelherz, *The Investigation of White Collar Crime A Manual for Law Enforcement Agencies*, U.S.
- Hermawan Abraham, *Perilaku Hukum*, Jakarta: Cintya Press, 2011.
- Indroharto, *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1992.
- Joseph Raz, (1995), *Law and Society : Reading on the Social Study of Law*, New York: W.W. Norton Comp.
- John Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Clarendon Press. 1980.
- John Rawls, *A Theory of Justice*, Publisher: Belk n ap Press, 1999.
- Kamus Bahasa Indonesia,
- Kahar Mansyur, *Membina Moral dan Akhlak*, Jakarta: Kalam Mulia, 2005.
- Koesriani Siswosoebroto, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Jakarta: Sinar Harapan, 1998.
- Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction*, New York: W.W.Norton & Company, 1984.
- Lily Rasyidi, *Sistem Hukum di Indonesia*, Grafitty, Jakarta, 1998.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1998.
- Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, Bandung: Universitas Padjadjaran, 1996.
- Meuwissen dan K. Larenz, (1979), *Richtiges Recht B. Arief Sidharta, Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Bandung: Refika Aditama, Bandung, 2007.
- Merton Robert. K Merton, *Social Theory and Social Structure*, London: The Free Press, 1957.
- Margaret M.Paloma, *Sosiologi Kontemporer*, Jakarta: Rajawali Pers, 1984.
- Mc.Iver, 1980: Mc.Iver, *Jaring-jaring Pemerintahan*, Jakarta: Aksara Baru, 1980.
- Mustafa Bachsan, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, 1995.
- Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Roscoe Pound, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Bhrata, 2006.
- Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana: Perspektif Eksistensialisme dan Abilisionisme*, Bandung: Bina Cipta, 1996.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Reneka Cipta, 1991.
- Satya Arinanto, Satya, Nunik Triyanti, *Memahami Hukum: Dari Kontruksi sampai Implimentasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2009.
- Steward Macaulay, Lawrence M. Friedman, dan John Stookey, *Law and Society : Reading on the Social Study of Law*, New York: W.W. Norton Comp. 1995.
- Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2011.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2010.
- Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1999.

Soerjono Soekanto, *Sosiologi: Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990.
Theo Huijibers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 1995.
Yusfendi Sudarso, *Implimentasi HAM di Negara Hukum*, Pamator Press, Jakarta, 1999.
Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
KUHAP.