

AMANDEMEN UNDANG-UNDANG NO. 30 TAHUN 2002 TENTANG KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PERSPEKTIF KEBIJAKAN PUBLIK

Anin Dhita Kiky Amrynudin dan Riris Katharina

Abstrak

Amandemen Undang-Undang KPK telah menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Amandemen Undang-Undang KPK dalam perspektif DPR RI dan Pemerintah bertujuan agar pemberantasan korupsi semakin efektif dengan memperbaiki mekanisme pola kerja dan menjamin ditegakkannya prinsip kepastian hukum. Dalam perspektif pihak yang kontra, Undang-Undang KPK belum perlu diamendemen saat ini. Amandemen dinilai dapat melemahkan KPK. Masyarakat yang kontra juga menilai proses perumusan kebijakan tidak transparan, karena tidak melibatkan KPK sebagai salah satu pemangku kepentingan. Tulisan ini merespons pertanyaan mengapa proses amandemen UU KPK selalu menimbulkan kontroversi dalam perspektif kebijakan publik. Analisis dalam tulisan ini menggunakan konsep kebijakan publik. Masih terjadinya kontroversi terhadap kebijakan akan menimbulkan tantangan dalam implementasi kebijakan. Tulisan ini merekomendasikan agar DPR RI melibatkan suara seluruh aktor dalam kebijakan yang dibuatnya. DPR RI juga harus mendasarkan pada data dan informasi (bukti) dalam penyusunan setiap kebijakan (evidence base policy).

Pendahuluan

Amandemen Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) telah menimbulkan pro dan kontra di publik. Tidak sedikit masyarakat yang menganggap bahwa amandemen UU KPK akan melemahkan wewenang lembaga anti rusuah tersebut. Namun, ada pula yang beranggapan bahwa amandemen UU KPK diperlukan sebagai usaha penguatan

kelembagaan KPK.

Pegiat Pusat Kajian Anti Korupsi (Pukat) UGM dan Pusat Kajian hukum dan anti korupsi perguruan tinggi seluruh Indonesia menyatakan menolak revisi UU KPK karena cacat secara prosedural dan tidak transparan (tempo.co.id, 16 September 2019). Berbeda pendapat, sebagian kalangan justru mendukung amandemen UU KPK dengan alasan supaya KPK tidak menyalahgunakan wewenang dalam menjalankan



tugasnya (cnnindonesia.com, 15 September 2019). Di tengah polemik amandemen UU KPK tersebut, DPR RI dan pemerintah tetap bergeming dan terus melanjutkan pembahasan amandemen UU KPK. Presiden Joko Widodo menilai bahwa UU KPK telah berusia 17 tahun sehingga memerlukan adanya penyempurnaan secara terbatas, agar pemberantasan korupsi dapat semakin efektif (liputan6.com, 13 September 2019).

Peristiwa pro dan kontra terkait kehendak untuk mengamandemen UU KPK selalu terjadi di tengah publik. Polemik sudah mulai tampak sejak kehendak mengamandemen digulirkan tahun 2010. Pada tahun 2012, Presiden memutuskan menolak membahas RUU KPK setelah usulan ini mendapatkan penolakan dari publik. Usulan amandemen muncul kembali pada tahun 2015 pada masa Presiden Joko Widodo. Pada tahun 2016 usulan tersebut ditolak oleh Presiden karena diwarnai aksi penolakan publik. Pada tahun 2017 usulan amandemen tersebut muncul kembali, namun tidak pernah dibahas hingga akhirnya muncul kembali ke publik pada tahun 2019 dan menuai kontroversi (tribunnews.com, 17 September 2019). Melihat perjalanan panjang amandemen UU KPK yang senantiasa diwarnai pro dan kontra, tulisan ini mencoba menganalisisnya dari perspektif kebijakan publik.

Perspektif Kebijakan Publik

Hadirnya UU KPK adalah salah satu bentuk kebijakan publik (Riant Nugroho, 2014:27). UU dalam hal ini dimaknai sebagai kebijakan publik yang sengaja dibuat oleh negara untuk mengatasi masalah tingginya angka korupsi di

Indonesia. UU merupakan formal otorisasi bagi KPK untuk terlibat dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.

UU sebagai kebijakan public terbentuk melalui serangkaian tahapan yang disebut dengan siklus kebijakan publik. Siklus kebijakan publik terdiri dari paling sedikit 4 (empat) tahapan, yaitu *pertama*, penetapan agenda (pengenalan masalah dan pemilihan isu). *Kedua*, perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan. *Ketiga*, tahap implementasi; *Keempat*, tahap evaluasi dan penghentian (Jann & Wegrich, 2014: 64-84).

Berbicara mengenai amandemen UU KPK tidak terlepas dari tahapan evaluasi. Tahapan evaluasi kebijakan publik dapat menyebabkan pola beragam dari pembelajaran kebijakan, dengan implikasi yang berbeda dalam hal mekanisme umpan balik dan kemungkinan pengulangan proses kebijakan. Pola pertama adalah bahwa kebijakan yang berhasil akan diperkuat atau pola kedua yaitu penghentian kebijakan (Jann & Wegrich, 2014:78-79).

Menurut perspektif evaluasi kebijakan, amandemen terhadap UU KPK seharusnya dapat berimplikasi pada pilihan dari dua pola yaitu memperkuat kebijakan yang sudah ada atau menghentikan kebijakan. Dalam pola memperkuat kebijakan, maka amandemen UU KPK yang digagas oleh DPR RI seharusnya memperkuat institusi KPK. Sedangkan dalam pola penghentian kebijakan, maka alternatif kebijakan adalah membubarkan KPK. Evaluasi tersebut tentunya harus merupakan hasil dari evaluasi pelaksanaan UU KPK yang telah 17 tahun dijalankan. Namun, dalam kenyataannya, DPR

RI dan pemerintah menganggap konten amandemen UU KPK perlu disempurnakan terbatas di beberapa pasal. Konten amandemen tersebut yang telah menimbulkan polemik.

Mengapa Menjadi Kontroversial?

Tidak dapat dipungkiri KPK menjadi salah satu lembaga yang memberikan harapan bagi rakyat Indonesia dalam hal pemberantasan korupsi. Namun, hampir di setiap tahun usulan amandemen UU KPK muncul, spontan menimbulkan beragam reaksi di masyarakat. Bahkan, sejumlah akademisi ramai-ramai melakukan petisi untuk menolak amandemen UU KPK (cnnindonesia.com, 9 September 2019).

Proses amandemen UU KPK tahun 2019 ini, oleh publik terkesan dilakukan secara diam-diam karena tidak melibatkan KPK sebagai *stakeholder* utama dan juga masyarakat luas. Badan Legislasi DPR RI berpendapat bahwa rencana melakukan amandemen tidak dilakukan secara diam-diam. Sejak tahun 2017, Badan Legislasi DPR RI telah melakukan serangkaian uji publik di beberapa daerah. Bahkan, DPR RI membantah pernyataan anggota KPK yang mengungkapkan bahwa KPK tidak pernah diajak bicara mengenai amandemen UU KPK yang menjadi dasar pembahasan Badan Legislasi DPR RI pada tahun 2019. Sementara itu, menurut KPK sudah ada upaya KPK untuk meminta pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM untuk diikutkan dalam pembahasan RUU, namun tidak mendapat respons positif (kompas.com, 18 September 2019).

Dalam persepektif kebijakan publik, situasi ini dapat dianalisis dari pandangan Schneider dan

Ingram (Sidney, 2014: 121). Dijelaskan bahwa pembuatan kebijakan terjadi dalam konteks tertentu, ditandai oleh lembaga-lembaga dan ide-ide yang berbeda. Arena kelembagaan seperti kongres, pengadilan, badan eksekutif dan sejenisnya mempunyai aturan, norma dan prosedur yang mempengaruhi pilihan dan strategi aktor. Selain itu, pembuatan kebijakan berlangsung pada saat tertentu, ditandai oleh ide-ide dominan yang terkait masalah kebijakan, kelompok yang terkena dampak, peran yang tepat dari pemerintah, dan lain-lain. Ide-ide ini akan mempengaruhi argumen aktor dalam mendukung solusi tertentu, persepsi serta preferensi mereka dalam pengambilan kebijakan khusus.

Berdasarkan perspektif tersebut, pelibatan KPK dalam proses revisi UU KPK jelas amat diperlukan sebagai aktor yang terdampak. Sebagai konsekuensinya, KPK perlu didengar pendapatnya terkait revisi UU tersebut yang mungkin dapat mempengaruhi argumen aktor-aktor lainnya berkenaan dengan aturan, norma, nilai dan prosedur yang sudah diterapkan di KPK. Sehingga, dengan demikian, keputusan yang diambil tidak dipandang asimetris oleh masyarakat. Tidak adanya keterlibatan KPK, seperti yang diberitakan beberapa media telah menimbulkan kepanikan publik, yang juga bisa dimaknakan kekecewaan, yang pada akhirnya menciptakan gelombang penolakan terhadap amandemen UU KPK.

Selain itu, DPR RI dan pemerintah, selaku pembuat kebijakan nasional penting untuk melihat data dan informasi sebagai dasar pembentukan

kebijakan (*evidence based policy*). Data dan informasi tersebut dapat memperkuat alasan DPR RI dan pemerintah dalam menyusun kebijakan, sehingga publik dapat diyakinkan akan pilihan kebijakan yang diambil.

Dalam konteks amandemen UU KPK, dapat dilihat data dan informasi yang disajikan terkait Persepsi Korupsi Indonesia yang dirilis *Transparency International* (TI). Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia selama kurun 2012 sampai 2018, tidak mengalami peningkatan yang signifikan. Pada tahun 2012 dan 2013 IPK berada pada peringkat ke-32. Tahun 2014 di peringkat ke-34. Tahun 2015, naik dua peringkat menjadi peringkat ke-36. Tahun 2017 naik ke peringkat 37. Pada tahun 2018 IPK kembali naik peringkat menjadi ke-38 (databoks.katadata.co.id). Dalam perspektif ini, lembaga KPK tentu masih perlu dipertahankan.

Upaya untuk meningkatkan kinerja dan kelembagaan KPK melalui amandemen UU KPK dapat melihat pada *benchmark* negara lain yang dianggap berhasil dalam pemberantasan korupsi seperti *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) Hong Kong. Penulis mencoba menyandingkan pola kerja *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) Hong Kong dengan pola kerja KPK di Indonesia.

Terdapat empat hal yang penulis dapat tarik dari pola kerja ICAC di Hong Kong, yaitu: *pertama*, terkait Dewan Pengawas. Kinerja ICAC di tingkat komisioner memiliki dewan yang disebut *Advisory Committee on Corruption*, yang menjalankan fungsi kontrol terhadap ICAC, agar tetap di

jalurnya. Adapun *Advisory Committee on Corruption* adalah kepanjangan tangan dari *Chief Executive* untuk mengawasi ICAC secara ketat, karena ICAC bertanggung jawab kepada pemimpin Hong Kong. Pada tingkat departemen sendiri, terdapat komite pengawas yang bertugas mengawasi kinerja dan memberikan rekomendasi atas departemen. Komite ini beranggotakan unsur-unsur masyarakat, yaitu antara lain *Operations Review Committee*, *Citizen Advisory Committee on Community Relations*. Sedangkan di Indonesia, mekanisme pertanggungjawaban dan pengawasan di KPK diatur kepada publik, sementara makna “publik” sendiri sangat luas (Farhan, 2013).

Kedua, wewenang. ICAC di Hong Kong hanya berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan saja. Sedangkan di KPK selain wewenang melakukan penyelidikan dan penyidikan juga memiliki wewenang membuat penuntutan, sehingga dapat memicu terjadinya benturan dengan lembaga kepolisian dan kejaksaan dalam menjalankan tugasnya (Anastacia Novalina, 2018:14).

Ketiga, kewenangan penyadapan di ICAC Hong Kong dilakukan dengan selektif, dengan prasyarat terlebih dahulu meminta izin kepada *Chief Executive* Hong Kong, untuk alasan yang dapat dibenarkan (*Ibid*). *Keempat*, terkait pegawai. Pegawai di ICAC adalah pegawai negara. Ini artinya pegawai bukan milik pemerintah dalam arti *executive* melainkan milik negara. Dalam konteks sistem kepegawaian di Indonesia, menurut UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, hanya dikenal Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai

Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Kedua istilah ini memang mengarah kepada kesan pegawai pemerintah (*executive*), sehingga sulit mengakomodir lembaga-lembaga yang ingin memisahkan pegawainya dari arena *executive* agar memiliki wibawa ketika berhadapan dalam memeriksa pemerintah (dalam konteks *executive*).

Penutup

Dalam perspektif kebijakan publik, revisi UU KPK yang telah disahkan oleh DPR RI dalam Rapat Paripurna DPR RI tanggal 17 September 2019 - yang masih menyisakan kontroversi di tengah publik - dinilai masih akan menghadapi tantangan besar dalam implementasinya. Sebab, hilangnya suara aktor (*stakeholder*) dalam perumusan dan pembahasan kebijakan (tahap formulasi kebijakan) akan menimbulkan kendala dalam tahap implementasi.

Ke depan, DPR RI seharusnya melibatkan seluruh aktor atau *stakeholder* yang terdampak kebijakan, agar tidak menimbulkan perbedaan persepsi antar-institusi dan masyarakat. Selain pelibatan aktor, DPR RI sebagai pembuat kebijakan harus menjadikan bukti sebagai dasar pembentukan kebijakan (*evidence base policy*). Data dan informasi yang berasal dari lembaga kompeten (lembaga riset/survei) dapat dijadikan dasar berpikir dalam perumusan kebijakan. Perbandingan dengan negara lain dan lembaga lain juga dapat dipergunakan sebagai *benchmark*.

Referensi

Farhan, Muhammad. (2013). *Perbandingan Pola Kerja Pemberantasan Tindak*

Pidana Korupsi Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Indonesia dan Independent Commission Against Corruption Hong Kong. Jakarta: Universitas Indonesia.

"Indeks Korupsi Indonesia (2012 - 2017) 2018, www.Databoks.katadata.co.id, Transparency International, diakses 16 September 2019.

Jann, Werner dan Kai Wegrich. (2014). *Teori Siklus Kebijakan. Handbook Analisis Kebijakan Publik Teori, Politik dan Metode*. Jakarta: Nusamedia.

"Jokowi: UU KPK Berumur 17 Tahun sehingga perlu penyempurnaan, tapi..." <https://m.liputan6.com/amp/4061760/jokowi-uu-kpk-berumur-17-tahun-sehingga-perlu-penyempurnaan-tapi>, diakses 16 September 2019.

"Mulusnya Pengesahan Revisi UU KPK Abai Kritik Hingga Tak Libatkan KPK?", <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/18/11032741/mulusnya-pengesahan-revisi-uu-kpk-abai-kritik-hingga-tak-libatkan-kpk?page=all>, diakses 18 September 2019.

Nugroho, Riant. (2014). *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Nurak, Anastacia Novalina. (2018). *Perbandingan Strategi Lembaga Anti Korupsi: Independent Commission Against Corruption (ICAC) Hong Kong dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia.

"Operasi Senyap Revisi UU KPK?, <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/05/06523871/operasi-senyap-revisi-uu-kpk?page=all>, diakses 17 September 2019.

"Pengamat Anggap Revisi UU Perlu Supaya KPK Tak 'Membabi Buta'". <https://m.cnnindonesia.com/nasional/20190915164859-12-430657/pengamat-anggap-revisi-uu-perlu-supaya-kpk-tak-membabi-buta>,

diakses 16 September 2019.

“Perjalanan Revisi UU KPK Sejak Tahun 2010 hingga Kini Disahkan Dahulu SBY Menolak?” <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/09/17/perjalanan-revisi-uu-kpk-sejak-tahun-2010-hingga-kini-disahkan-dahulu-sby-menolak?page=4>, diakses 18 September 2019.

“Revisi UU Amputasi KPK, Ramai-ramai Akademisi Tolak RUU”. <https://m.cnnindonesia.com/nasional/20190909154230-20-428803/>

revisi-uu-amputasi-kpk-ramai-ramai-akademisi-tolak-ruu, diakses 16 September 2019.

“Revisi UU KPK, Bola di Tangan Tuan Presiden”. <https://fokus.tempo.co/amp/1248420/revisi-uu-kpk-bola-si-tangan-tuan-presiden>, diakses 23 September 2019.

Sidney, Mara S. (2014). *“Perumusan Kebijakan: Desain dan Alat. Handbook Analisis Kebijakan Publik Teori, Politik dan Metode.”* Jakarta: Nusamedia.



Anin Dhita Kiky Amrynudin
anin.amrynudin@dpr.go.id



Riris Katharina
riris.katharina@dpr.go.id
ririsk@yahoo.com

Anin Dhita Kiky Amrynudin, S.A.P., M.Si lahir di Tegal, 21 Juni 1992. Menyelesaikan Pendidikan S1 Program Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro pada tahun 2013 dan Pendidikan S2 Program Magister Ilmu Administrasi, Universitas Diponegoro pada tahun 2015. Saat ini menjabat sebagai Calon Peneliti Ahli Pertama III/b.

Dr. Riris Katharina, S.Sos., M.Si. lahir di Medan, 28 Februari 1973. Menyelesaikan pendidikan S1 Administrasi Negara Universitas Diponegoro (1996), S2 Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Indonesia (2004), dan S3 di Program Doktorat Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia tahun 2017. Menjadi peneliti di DPR sejak tahun 1997. Jabatan saat ini adalah Peneliti Utama dengan kepakaran Administrasi Publik. Tulisan terakhir yang telah diterbitkan adalah Evaluasi Terhadap Pemekaran Daerah dan Potensi Penggabungan Daerah: Kasus Kabupaten Sigi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Riris Katharina (ed.), Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 2016, dan Campak dan Suara Perempuan Papua yang Diabaikan, Suara Pembaruan, 25 Januari 2018.

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.