

**KEDUDUKAN KPK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN
REPUBLIK INDONESIA STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO
36/PUU-XV/2017**

SKRIPSI



Di Susun Oleh:

MUHAMMAD AKBAR HAKIKI

NO. MAHASISWA: 14410229

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018



**KEDUDUKAN KPK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN
REPUBLIK INDONESIA STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO
36/PUU-XV/2017**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum



Program Studi : Ilmu Hukum



**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBARAN PERSETUJUAN

**KEDUDUKAN KPK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN
REPUBLIK INDONESIA STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO
36/PUU-XV/2017**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada tanggal 15 Oktober 2018.



Yogyakarta, 13 Agustus 2018

Dosen Pembimbing Skripsi

(JAMALUDIN GHAFUR, S.H., M.H.)

NI. 124.100.102



LEMBARAN PENGESAHAN

SKRIPSI

**KEDUDUKAN KPK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN
REPUBLIK INDONESIA STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO**

36/PUU-XV/2017

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran pada tanggal
15 Oktober 2018 dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta 15 Oktober 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., Mum.
2. Anggota : Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.
3. Anggota : Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.

Tanda Tangan

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



(Dr. ABDUL JAMIL, S.H., M.H.)
NIP. 904.100.102

SURAT PERNYATAAN
Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/ Tugas Akhir Mahasiswa
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : **Muhammad Akbar Hakiki**

No. Mahasiswa : **14.410.229**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: **KEDUDUKAN KPK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO 36/PUU-XV/2017**. Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini, oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 2018


METERAI
TEMPEL
TGL. 20
83AE5AFF344084720
6000
ENAM RIBU RUPIAH
MAD AKBAR HAKIKI
1.14410229

CURRICULUM VITAE

1. NamaLengkap : Muhammad Akbar Hakiki
2. TempatLahir : Lampung
3. TanggalLahir : 24 Mei 1994
4. JenisKelamin : Laki-Laki
5. Golongandarah : -
6. AlamatTerakhir : Jl. Pakuningratan no 7 Jetis Kota Yogyakarta
7. AlamatAsal : Jl. Kampung Baru RT 002 Rw 003 kec Marga
Punduh Kab Pesawaran Provinsi Lampung.
8. Identitas Orang Tua/ Wali
 - a. Nama Ayah : Edi Zubaidi
Pekerjaan : Wiraswasta
 - b. NamaIbu : Khaironi
Pekerjaan : Wiraswasta
9. RiwayatPendidikan
 - a. SD : SD Negeri 1 Punduh Pidada
 - b. SMP : MTS Daar el-Istiqomah
 - c. SMA : MA Daar el-IstiqomahPerguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia
Fakultas / Jurusan : Hukum / Ilmu Hukum
10. Hobby : Olahraga

Yogyakarta, 13 Agustus 2018

Yang Bersangkutan



(MUHAMMAD AKBAR HAKIKI)

NIM. 14410229

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

MOTTO HIDUP

“ Kebahagiaan Mamahmu Terletak Pada Seberapa Besar Bermanfaatmu Bagi Masyarakat Dan Orang Banyak, Maka Lakukan Hal Yang Terbaik ”

{Ibunda Hj KHAIRONI}

“ Bergerak, Bergerak, Bergeraklah Karena Gerakmu Terselip Berkah Tuhan Mu Yang Indah ”

{ KH Sulaiaman Ma'ruf }

“ Anak Lelaki Tak Boleh DiHiraukan Panjang, Hidupnya Ialah Untuk Berjuang. Kalau Perahunya Telah DiKayuhnya Ke Tengah, Dia Tak boleh Surut Meski Bagaimana Gelombang. Biarkan Kemudi Patah, Biarkan Layar Robek, Itu lebih Mulia Dari Pada Membalik Haluan Pulang. ”

{ HAMKA }



HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini, penulis persembahkan dengan setulus hati dan kasih kepada:
Sosok malaikat dalam hidupku yang mengajarku membaca mulai dari Alif-Ba-
Ta hingga A-B-C Ayahanda Edi Zubaidi dan Ibunda Khaeroni.
Ananda Bersyukur memiliki kedua orang tua yang begitu sayang dan sabar
dalam mendidik ke lima anak laki-laki mu ini {pandawa mu}, keringat letih mu
menjadi motivasi bagi ananda dan pandawa mu, semoga Allah SWT
memberikan kesehatan dan umur yang panjang aminnn, dan tak terlupa
kepada kepada kakak ku Athoullah Lc dan adik-adikku Ahmad Sofyan, Andre
Maulana Firdaus dan M Khulud Amir yang selalu memberikan support kakak
kapan lulus, tak henti-hentinya, serta Guru-guru ku atas seluruh ilmunya
beserta temen-teman.



KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr., Wb.

Syukur *Allhamdulillah*, kita panjatkan kehadirat Allah SWT atas rahmat dan hidayahnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “**Kedudukan KPK Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Studi putusan Mahkamah Konstitusi No 36/PUU-XV/2017**” guna memenuhi persyaratan mencapai gelar sarjana S-1 pada fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia serta dapat mempersembahkan ke hadapan para pembaca yang budiman. Sholawat dan salam masih terlimpah curahkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW, yang telah membawa manusia dari alam kegelapan menuju alam terang benderang.

Akan tetapi penulis menyadari skripsi ini masih sangat banyak kekurangannya dan jauh dibawah kesempurnaan, oleh karena itu penulis masih mengharapkan sumbangan pemikiran dari pembaca yang budiman agar skripsi ini menjadi lebih sempurna.

Bersamaan dengan selesainya penulisan skripsi ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Pencipta dan penguasa alam semesta Allah SWT, atas nikmatnya kita masih diberikan kehidupan ini.
2. Nabi Muhammad SAW sang revolusioner sejati.
3. Bapak Dr Abdul Jamil S.H, M.H selaku Dekan fakultas hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Jamaludin Ghofur S.H, M.H selaku Dosen Pembimbing dalam penyusunan skripsi sekaligus dosen penguji dalam skripsi ini.
- 5 Teman-teman HIPMALA dan IKPM GARIS ALAM serta AML, jangan lupa makan dan jaga kesehatan.(jangan gitu-gitu aja apalagi gini-gini aja hehe).
6. Teman-teman alumni Explainer Daar el-istiqomah yang selama 6 tahun bersama satu atap bahagia dan sedih bersama semoga sukses semua. (walaupun nikah penting jangan buru-buru hehe).
7. Teman-teman angkatan 2014 fakultas hukum yang tak bisa disebutkan satu-satu semoga lulus dengan tepat waktu dan sukses. (ngopinya jangan berlebihan bahaya asam lambung hehe).
8. Emak AML yang sampai saat ini tak mengasih tau nama aslinya alasannya karena tidak punya KTP, yang selalu memotivasi untuk cepat lulus dengan jurus teriakannya dipagi, siang, malam dan menjaga serta mengawasi saya dari hal-hal yang tidak baik hehe. (semoga sukses profesi makelarnya hehe sehat selalu dan panjang umur).

Di akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis terkhusus dan umumnya bagi pembaca sekalian sebagai bagian dari sumbang sih pengetahuan ilmu hukum ketatanegaraan, walaupun penulis sendiri menyadari jauh dari kata sempurna.

“SELAMAT MEMBACA”

Wassalamu 'alaikum Wr., Wb.

Yogyakarta, 13 Agustus 2018

Penulis



(MUHAMMAD AKBAR HAKIKI)

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	ii
Halaman Persetujuan.....	iii
Halaman Pengesahan.....	iv
Surat Pernyataan.....	v
Curriculum Vitae	vi
Halaman Motto.....	vii
Halaman Persembahan.....	viii
Kata Pengantar.....	ix
Daftar Isi.....	xii
Abstrak.....	xv

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kegunaan Penelitian.....	10
E. Tinjauan Pustaka.....	11
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Pembahasan.....	21

BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, PEMBAGIAN KEKUASAAN, LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA DAN LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN

A. TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM

A.1. Istilah dan pengertian.....	22
A.2. Tipe Negara Hukum.....	23
A.3. Elemen Negara Hukum.....	26
A.3.a. Prinsip Hak Asasi Manusia.....	26
A.3.b. Prinsip Legalitas.....	27
A.3.c. Prinsip Pemisahan Kekuasaan Negara.....	28
A.3.d. Prinsip Peradilan yang Bebas dan Tidak Memihak...	29
A.3.e. Prinsip Kedaulatan Rakyat (demokratis).....	29
A.3.f. Prinsip Konstitusional.....	30

B. TINJAUAN UMUM TENTANG PEMBAGIAN KEKUASAAN..... 31

C. TINJAUAN UMUM TENTANG LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA... 38

C.1. Teori Kelembagaan Negara Indonesia.....	43
C.2. Lembaga Negara dalam UUD 1945.....	49
C.3. Perbedaan dari Segi Hierarkinya.....	50
C.4. Perbedaan dari Segi fungsinya.....	51

D. TINJAUAN UMUM TENTANG LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN.. 53

BAB III : ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO 36/PUU-XV/2017 TENTANG KEDUDUKAN KPK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

A. Komisi Pemberantasan Korupsi	61
--	-----------

A.1. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Struktur Ketatanegaraan Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017.....	67
A.2. Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Objek Hak Angket	77

BAB IV : PENUTUP

A. Kesimpulan.....	90
B. Saran-Saran.....	92

DAFTAR PUSTAKA.....	94
----------------------------	-----------

LAMPIRAN

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul *Kedudukan KPK Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Studi putusan Mahkamah Konstitusi No 36/PUU-XV/2017*. Penelitian ini dilatarbelakangi Polemik apakah KPK bagian eksekutif atau yudikatif kembali mengemuka saat dibentuk pansus angket KPK oleh DPR dengan berlakunya Pasal 79 ayat (3) UU MD3. Sebagai landasan DPR mengangket KPK yang kemudian. Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK) dan beberapa Pemohon perseorangan merasa dirugikan dan dinilai mengandung ketidakjelasan rumusan atau multitafsir sehingga tidak memenuhi asas kejelasan rumusan serta kepastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Menurut doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan (*separation of power*) menghendaki cabang-cabang kekuasaan negara dipisahkan dengan tegas ke dalam tiga cabang kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kini telah jauh berkembang, antara lain ditandai oleh diadopsinya pelembagaan komisi-komisi negara yang di beberapa negara bahkan bersifat kuasi lembaga negara yang diberi kewenangan melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaan Negara. Permasalahan utama yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah Bagaimana kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia menurut putusan Mahkamah Konstitusi No 36/PUU-XV/2017 dan Apakah tepat KPK menjadi objek hak angket sebagai mana dalam putusan Mahkamah Konstitusi No 36 /PUU-XV/2017, penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang akan mengkaji putusan Mahkamah Konstitusi No 36 /PUU-XV/2017 yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang menggunakan sumber data berupa Bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Teknik Pengumpulan data yang digunakan melalui cara studi pustaka, yaitu dengan mempelajari dan mengkaji buku-buku, jurnal dan artikel ilmiah yang terkait dengan permasalahan penelitian. Berdasarkan penelitian ini penulis menyimpulkan bahwa. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 menjelaskan bahwa KPK masuk ranah Eksekutif, dalam putusan tersebut hakim MK memberikan pertimbangan bahwa dalam Konsiderans Menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut sebagai UU KPK) dinyatakan: bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi dan Sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 sebagai dasar hukum kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan. Bahwa MK menyatakan KPK bagian dari eksekutif dan bisa dikenakan hak angket karena lembaga ini melakukan fungsi eksekutif, seperti hanya lembaga kepolisian dan kejaksaan yang melaksanakan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Dengan memiliki fungsi itu, maka, menurut putusan tersebut. KPK tepat sebagai lembaga yang dapat di angket. KPK bisa dikenakan hak angket sebagai bagian mekanisme checks and balances. Dengan KPK dapat menjadi obyek hak angket.

*Kata kunci: Lembaga Negara, Negara Hukum, Pembagian Kekuasaan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001 menghadirkan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai salah satu lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman. Gagasan utama membentuk MK adalah untuk melakukan pengujian terhadap undang-undang (*judicial review*), terhadap UUD 1945. tetapi dengan pertimbangan, ada kemungkinan tidak akan banyak perkara pengujian terhadap undang-undang, MK diberi juga wewenang lain: “memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan hasil pemilihan umum, dan memberikan putusan atas pendapat dewan perwakilan rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan/atau wakil presiden menurut UUD 1945”.

Kemudian undang-undang menambah wewenang tersebut dengan: “memutus perselisihan hasil pemilihan kepala daerah”. pasal 50 UU No 23 tahun 2004 yang mengatur bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah “undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, dikesampingkan oleh MK. Akibatnya MK dapat menguji undang-undang yang dapat dikeluarkan sebelum dilakukannya perubahan UUD 1945. Atau dengan kata lain, melalui putusan tersebut MK

memperluas kewenangan. Atas dasar hal-hal di atas, dijumpai ada tiga sumber wewenang MK, yaitu UUD 1945, Undang-Undang, serta Putusan MK.¹

Polemik apakah KPK bagian eksekutif atau yudikatif kembali mengemuka saat dibentuk pansus angket KPK oleh DPR. Yusril Ihza Mahendra menyebut KPK bagian dari eksekutif sehingga bisa dikenakan hak angket. Tapi pakar hukum lain menyatakan berbeda.² Melihat perdebatan terkait polemik itu sebenarnya telah dikupas 11 tahun silam di Mahkamah Konstitusi (MK). Hal itu termuat dalam pertimbangan putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 yang dimohonkan oleh Mulyana W Kusumah. Perkembangan sistem ketatanegaraan saat ini, sebagaimana tercermin dalam ketentuan hukum tata negara positif di banyak negara, terutama sejak abad ke-20, keberadaan komisi-komisi negara semacam KPK merupakan suatu hal yang lazim.

Mantan Hakim Mahkamah Konstitusi, Harjono menegaskan keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) tentang kedudukan lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam hukum tata negara bertentangan dengan keputusan MK terdahulu. Harjono merupakan bekas Hakim MK periode 2003-2008 dan 2009-2014. Harjono juga salah satu hakim konstitusi yang ikut dalam pembuat keputusan KPK terkait status KPK sebagai lembaga independen.

Menurut Harjono, pada keputusan MK terdahulu dinyatakan KPK merupakan lembaga independen yang tidak bisa di masukan ke dalam salah satu dari trias politika eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Harjono mengatakan keputusan MK belakangan yang memasukkan KPK dalam golongan eksekutif terlalu dipaksakan.

¹ Jimly Asshiddiqie, Ahmad Fadlil Sumadi, Achmad Edi Subiyanto, Anna Triningsih. *Putusan Monumental Menjawab Problematika Kenegaraan* Setara Press Malang Jatim hlm 13.

² <https://news.detik.com/berita/3559954/kpk-bagian-eksekutif-atau-yudikatif-ini-jawaban-mk>

Kalau dilihat kewenangannya KPK itu independen. Kalau kita lihat pertama dulu kenapa KPK lahir, karena penegak hukum dalam lembaga eksekutif dulu tidak mampu menyelesaikan. Apakah itu Kejaksaan, Kepolisian. Kalau KPK masih dimasukkan ke eksekutif, kenapa dibentuk KPK?. Harjono menyoroiti putusan MK yang dibacakan pada Kamis, 8 Agustus 2018 lalu. Saat itu MK menyatakan hak angket DPR terhadap KPK tidak melanggar konstitusi. MK menolak uji materi yang mempertanyakan legalitas Panitia Khusus Angket DPR terhadap KPK, yang mendasarkan pada Pasal 79 ayat (3) tentang hak angket DPR. Padahal hak angket itu hanya bisa ditujukan pada pemerintah atau lembaga eksekutif.

Pada putusan uji materi tersebut, MK mengatakan KPK bisa menjadi obyek hak angket DPR karena KPK merupakan lembaga yang masuk ranah eksekutif. Namun putusan itu tidak bulat. Dari sembilan hakim konstitusi, empat hakim menolak putusan itu dan 'membela' KPK dengan menyatakan pendapat berbeda (*dissenting opinion*), bahwa KPK bukan obyek angket DPR.

Mantan Hakim Mahkamah Konstitusi,³ Harjono termasuk yang berpendapat membela KPK, bahwa KPK bukan bagian dari lembaga eksekutif yang bisa dijadikan obyek hak angket DPR. KPK itu rekrutmennya juga beda dari eksekutif, kewenangan yang juga beda. Itu semua menandakan bahwa memang ini lembaga spesial. Kalau ada masalah, lalu orang memaksakan bahwa lembaga ini eksekutif atau legislatif atau yudikatif, itu memaksakan.

Jika kedudukan KPK saat ini kembali ditarik menjadi golongan lembaga eksekutif, maka sifat KPK yang independen akan dipertanyakan. Ini KPK dipaksa masuk salah satu kelompok, ya nggak bisa. Untuk membedakannya bagaimana? Ya lihat fungsinya. Harjono berpendapat itu

³ kbr.id/nasional/02-2018/eks_hakim_mk...kpk...independen.../95081.html

kontradiksi dengan keputusan yang lama. Keputusan yang lama menjelaskan bahwa KPK independen, nah keputusan peralihan ini dipertanyakan, apakah nantinya akan membuat KPK tidak independen lagi.

Pendapat Harjono itu senada dengan salah satu hakim konstitusi, Soehartoyo yang memberikan pendapat berbeda (*dissenting opinion*). Harjono mengatakan putusan MK itu bertentangan dengan putusan MK sebelumnya, yang menyatakan KPK sebagai lembaga independen. Di antara putusan MK yang menyatakan independensi KPK adalah Putusan MK pada 19 Desember 2006 Pimpinan KPK menyebut putusan MK terbaru itu inkonsistensi, karena pada putusan terdahulu MK menyatakan bahwa KPK sebagai lembaga independen.⁴

Moh Mahfud mengatakan ada putusan lain yaitu putusan No 012-016-019/PUU-IV/2006 yang pada intinya putusan tersebut menegaskan bahwa KPK bukan lembaga eksekutif, legislative dan yudikatif melainkan lembaga Independen. Dalam pernyataannya Moh Mahfud pun menegaskan bahwa dalam pembuatan Undang-Undang, berdasarkan *asas lex posterior derogat legi priori* Undang-Undang yang baru menghapus Undang-Undang yang lama, namun dalam hal di pengadilan, putusan lama itu tidak bisa dihapus dengan putusan yang baru, maka yang berlaku adalah putusan yang pertama karena sudah inkrah.⁵

Menurut MK, doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan (*separation of power*) menghendaki cabang-cabang kekuasaan negara dipisahkan dengan tegas ke dalam tiga cabang kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.⁶ Kini telah jauh berkembang, antara lain ditandai oleh diadopsinya pelembagaan komisi-komisi negara yang di beberapa negara bahkan

⁴ Mahfud MD: *Putusan MK soal Angket KPK Bertentangan dengan 4 ...*nasional.kompas.com › News › Nasional

⁵ Fajar Laksono-Subardjo, *Kontroversi UNDANG-UNDANG Tanpa Pengesahan Presiden* UII Press Yogyakarta 55221 hlm 34.

⁶ Ibid hlm 35.

bersifat kuasi lembaga negara yang diberi kewenangan melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaan negara. Justru ketentuan dalam Pasal 20 UU KPK, yang oleh Pemohon II didalilkan sebagai ketentuan yang inkonstitusional, secara umum mencerminkan ciri-ciri komisi-komisi negara dimaksud. Di samping itu, di satu pihak, keberadaan suatu lembaga negara untuk dapat disebut sebagai lembaga negara tidaklah selalu harus dibentuk atas perintah atau disebut dalam UUD 1945, melainkan juga dapat dibentuk atas perintah undang-undang atau bahkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Di pihak lain, disebut atau diaturnya suatu lembaga negara dalam UUD 1945 tidak selalu menunjukkan kualifikasi hukum bahwa lembaga negara itu memiliki derajat kedudukan lebih penting dari pada lembaga-lembaga negara lain yang dibentuk bukan atas perintah Undang-Undang Dasar.

Demikian pula, hanya karena suatu lembaga negara diatur atau disebut dalam UUD 1945 tidak juga secara otomatis menunjukkan bahwa lembaga negara dimaksud sederajat dengan lembaga negara lain yang sama-sama diatur atau disebut dalam UUD 1945. KPK dibentuk dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, karena pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Sehingga pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Sementara itu, lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, sehingga pembentukan lembaga seperti KPK dapat dianggap penting secara konstitusional (*constitutionally important*) dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945

yang berbunyi: badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang undang.

Soal independensi KPK, MK menjelaskan dalam pertimbangan selanjutnya. Pasal 3 UU KPK yang berbunyi: *Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.*⁷ Pasal itu dinilai tidak multitafsir dan sudah tepat. Rumusan dalam Pasal 3 UU KPK itu sendiri telah tidak memberikan kemungkinan adanya penafsiran lain selain yang terumuskan dalam ketentuan pasal dimaksud, yaitu bahwa independensi dan kebebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan mana pun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam rumusan Pasal 3 UU KPK tersebut.⁸

MA menyatakan dengan tegas bahwa independensi dan kebebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan mana pun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya justru menjadi penting agar tidak terdapat keragu-raguan dalam diri pejabat KPK. Sebab, sesuai dengan ketentuan Pasal 11 UU KPK, pihak-pihak yang paling potensial untuk diselidiki, disidik, atau dituntut oleh KPK karena tindak pidana korupsi terutama adalah aparat penegak hukum atau penyelenggara negara. Dengan kata lain, pihak-pihak yang paling potensial untuk diselidiki, disidik, atau dituntut oleh KPK karena tindak pidana korupsi itu adalah pihak-pihak yang memegang atau melaksanakan kekuasaan negara.

Pendapat MK di atas senada dengan keterangan ahli dari Universitas Padjadjaran (Unpadj) yaitu Komariah Emong Sapardjaja. Menurut Komariah, diundangkannya UU KPK tidaklah

⁷ Marwan Mas, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Ghalia Indonesia Ciawi Bogor hlm 60-62.

⁸ Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. No 30 Tahun 2002. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250).

terlepas dari politik hukum bangsa dan negara Indonesia untuk melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi dengan lebih baik. Lahirnya UU KPK, selain karena amanat UU, juga karena berubahnya paradigma sifat melawan hukum dari tindak pidana korupsi, yaitu sebagai 'pelanggaran hak-hak sosial dan pelanggaran hak-hak ekonomi masyarakat secara luas'. Keberadaan KPK, yang secara tegas diatur dalam UU KPK, adalah sebagai bentuk politik hukum pemberantasan korupsi di tanah air.

Salah satu perubahan wajah ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi konstitusi, adalah lahirnya lembaga negara penunjang atau lembaga nonstruktural yang dalam istilah literatur asing *state auxilliary agencies* atau *independent regulatory agencies*. Lembaga nonstruktural menggunakan nomenklatur dewan, badan, lembaga, komisi negara, dan bahkan ada yang bersifat *ad hoc* sebagai Satuan Tugas atau Komite. Lembaga-lembaga nonstruktural bertanggung jawab kepada Presiden langsung, kepada Presiden melalui Menteri, atau hanya kepada Menteri. Sesuai dasar pembentukannya terdapat 4 (empat) jenis lembaga nonstruktural di negara kita, yaitu:

Pertama, lembaga nonstruktural yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lembaga nonstruktural dalam tipologi ini kewenangannya diatur dalam UUD 1945 atau Undang-Undang.

Kedua, lembaga nonstruktural yang dibentuk berdasarkan Undang- Undang. Perubahan bentuk organisasi dan kewenangannya atau pembubarannya memerlukan persetujuan DPR.

Ketiga, lembaga nonstruktural yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah. Perubahan atau pembubarannya harus dengan Peraturan Pemerintah.

Keempat, lembaga nonstruktural yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden atau Peraturan Presiden.⁹

⁹ Sirajuddin dan Winardi. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press Malang Jatim, hlm.178-180.

Dengan demikian KPK adalah *independent agency*, yang sering diklasifikasikan sebagai komisi negara. Komisi negara independen adalah organ negara (*state organ*) yang diidealkan independen dan karenanya berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, namun justru mempunyai fungsi 'campur sari' ketiganya. Setelah menguraikan perbandingan dengan negara-negara lain dan pendapat-pendapat sejumlah sarjana tentang ciri-ciri komisi negara independen, ahli berpendapat bahwa KPK memenuhi ciri-ciri atau kriteria demikian. Oleh karena itu, keberadaan KPK bukan hanya tidak berada di luar sistem ketatanegaraan melainkan justru secara yuridis ditempatkan dalam sistem ketatanegaraan.¹⁰

Tepat pada tanggal 8 februari 2018 melalui putusan MK No 36/PUU-XV/2017 Mahkamah Konstitusi menolak permohonan uji materi tentang konstitusionalitas pasal 79 Ayat (3) yang berbunyi : Obyek hak angket adalah pelaksana suatu Undang-Undang atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang di duga bertentangan dengan peraturan Undang-Undang, UU No 42 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) terhadap UUD 1945 yang memutuskan bahwa komisi pemberantasan korupsi (KPK) bisa dijadikan obyek angket oleh DPR karena merupakan bagian dari lembaga eksekutif.¹¹

Maka dari itu perlu diketahui kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia menurut putusan Mahkamah Konstitusi No 36/PUU-XV/2017 dan tepat atau tidak KPK sebagai objek hak angket. Sebagaimana kita ketahui bahwa MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, yakni putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap, sejak selesai diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat

¹⁰ Ibid, hlm 182-183.

¹¹ <https://www.merdeka.com/.../mk-bantah-putusan-terhadap-hak-angket-kpk-bertentangan>

ditempuh. Sifat final dalam putusan MK tersebut mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*) konsekuensi dari putusan tersebut adalah langsung mengikat sebagai hukum sejak selesai diucapkan di dalam persidangan yang terbuka untuk umum.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia menurut putusan Mahkamah Konstitusi No 36/PUU-XV/2017?

2. Apakah tepat KPK menjadi objek hak angket sebagai mana dalam putusan Mahkamah Konstitusi No 36 /PUU-XV/2017?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang masalah dan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia menurut putusan Mahkamah Konstitusi No 36/PUU-XV/2017.

2. Untuk mengetahui Apakah tepat KPK menjadi objek hak angket sebagai mana dalam putusan Mahkamah Konstitusi No 36 /PUU-XV/2017.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan 2 (dua) kegunaan yaitu kegunaan dari segi praktis dan kegunaan dari segi teoritis.¹²

1. Kegunaan dari segi teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat :

a. Membantu dan Memberikan sumbangan pemikiran kepada para akademisi dalam upaya pengkajian dan pengembangan Ilmu Hukum Tatanegara.

b. Melengkapi khasanah kajian yang berkaitan dengan bidang ilmu hukum tatanegara.

2. Kegunaan dari segi praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat :¹³

a. Memberikan masukan kepada para pembuat kebijakan atau pembentuk Undang-Undang, akademisi serta penegak hukum yang berupa sumbangan pemikiran dalam menentukan arah kebijakan yang berkaitan dengan ilmu hukum tatanegara.

b. Memberikan bahan masukan bagi para hakim Mahkamah Konstitusi sebagai penguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.

E. TINJAUAN PUSTAKA

1. Teori Kelembagaan Negara

Secara terminologis, istilah lembaga Negara bukan merupakan konsep seragam.¹⁴ Di dalam kepustakaan Inggris, lembaga Negara disebut menggunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminology belanda dengan istilah *staat organen*. DI Indonesia, dikenal beberapa istilah yaitu: Lembaga Negara, Badan Negara, atau Organ Negara.

¹² Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, Pustaka Setia 2008, hlm 18-19.

¹³ Ibid hlm 20.

¹⁴ Sirajudin dan Winardi. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, setara press malang jatim tahun 2015 hlm 178-179.

Pembentukan Lembaga Negara selalu terkait dengan system penyelenggaraan Negara, yang di dalamnya termuat antara lain fungsi setiap organ yang dibentuk dan hubungan-hubungan yang dijalankan. Dalam hal ini paling populer dan banyak diadopsi berbagai Negara adalah konsep *trias politica*. Doktrin yang pertama kali dikemukakan jhon locke dan Montesquie ini membagi kekuasaan Negara dalam tiga macam, yaitu kekuasaan Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif.¹⁵

Berdasarkan “*teori Norma Sumber Legitimasi*”, yang dikemukakan oleh Jimly Asshidiqie, alat-alat perlengkapan Negara dikelompokkan menurut bentuk norma hukum yang menjadi sumber atau pemberi kewenangan kepada lembaga terkait. Di tingkat pusat pengelompokan lembaga-lembaga Negara terbagi atas:¹⁶

- Lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar yang ditentukan dan diatur lebih lanjut dalam atau dengan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden dan keputusan presiden. Lembaga Negara pada tingkat konstitusi ini misalnya, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA dan MK. Kewenangan lembaga-lembaga ini diatur dalam konstitusi dan dirinci lag dalam undang-undang, meskipun pengangkatan anggotanya ditetapkan dengan keputusan Presiden sebagai pejabat administrasi Negara tertinggi.¹⁷
- Lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan keputusan presiden. Lembaga tingkat kedua ini adalah lembaga yang sumber kewenangannya berdasarkan undang-undang. proses pemberian kewenangan pada lembaga-lembaga ini berwenang ini melibatkan peran DPR dan Presiden, atau untuk hal-hal tertentu melibatkan pula peran Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Oleh karena itu, pembubaran atau perubahan

¹⁵ Ibid hlm 180.

¹⁶ Ibid hlm 181.

¹⁷ Ibid hlm 182.

bentuk dan kewenangan lembaga semacam ini juga melibatkan DPR dan Presiden. Sebagai missal Kejaksaan Agung, Bank Indonesia, KPK, KPI, PPATK dan sebagainya dibentuk berdasarkan undang-undang karena itu tidak dapat diubah atau dibubarkan kecuali dengan mengubah atau mencabut undang-undangnya.

- Lembaga yang dibentuk berdasarkan peraturan pemerintah atau peraturan presiden, yang ditentukan lebih lanjut dengan keputusan presiden. Lembaga-lembaga ini memiliki sumber kewenangan yang murni dari presiden sebagai kepala pemerintahan, sehingga pembentukannya sepenuhnya bersumber dari beleid presiden (*presidential policy*). Artinya, pembentukan perubahan atau pembubarannya tergantung kepada kebijakan presiden semata.
- Lembaga yang dibentuk berdasarkan peraturan menteri, yang ditentukan lebih lanjut dengan keputusan menteri atau keputusan pejabat di bawah menteri, pada tingkat terendah ini, lembaga terkait dibentuk atas inisiatif menteri sebagai pejabat public, berdasarkan kebutuhan berkenaan dengan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan dibidang-bidang yang menjadi tanggung jawabnya. Menteri bisa saja membuat badan, dewan, lembaga, ataupun panitia-panitia yang sifatnya tidak permanen dan bersifat spesifik.

2. Komisi Negara Independen

Salah satu kecenderungan potret ketatanegaraan Indonesia pada masa reformasi dan setelah UUD 1945 adalah lahirnya Komisi Negara Independen, maupun lembaga non structural lainnya, serta komisi eksekutif. Semua bidang kenegaraan seperti berlomba mendirikan komisi Negara.¹⁸

¹⁸ Ibid hlm 183.

Dari prespektif sejarah, perkembangan pelaksanaan di banyak Negara dirasakan tidak cukup mengandalkan cabang-cabang kekuasaan yang diintrodusir Montesquieu dalam *trias politica*. Cabang-cabang kekuasaan itu, ddipandang tidak mampu dan tidak efektif lagi menyelesaikan masalah yang ada.¹⁹ Hal ini berlangsung dalam Negara-negara yang demokrasinya telah mapan seperti Inggris dan Amerika Serikat pun sebetulnya tidak luput dari hadirnya komisi Negara.

Bersamaan dengan berbagai komplikasi masalah-masalah kemasyarakatan pada zaman revolusi industry di Inggris pada abad ke 18 dan 19 ratusan lembaga yang sama sekali baru didirikan untuk melakukan tugas-tugas semacam (1) membuat peraturan, seperti komisi keselamatan dan kesehatan kantor perdagangan yang jujur (*the Health and Safety Commission The office Fair Trading*) (2) memberikan nasehat, dan seperti komisi daerah (Countryside Comission); dan (3) menyelesaikan perselisihan, seperti untuk persamaan rasial (The Comission For Racial Equality).²⁰

Pembentukan lembaga-lembaga semacam komisi Negara juga terjadi di Amerika Serikat seiring dengan meluasnya peran parlement dalam struktur ketatanegaraan sebagai akibat akselerasi dinamika masyarakat yang semakin kompleks dan menghadirkan tantangan-tantangan yang berbeda dari sebelumnya sehingga membutuhkan jawaban-jawaban yang berbeda pula. Oleh karena itu, parlemen Ameriks Serikat membentuk suatu badan yang bertanggung jawab kepadanya dalam berbagai urusan khusus berkenaan fungsi legislasi, seperti Komisi Komunikasi Federal (The Federal Comuncations Commision), Dewan Penerbangan Sipil (Civil Aeronautics Board), Komisi Sekuritas dan Kurs (Securities and Exchange Commision).

¹⁹ Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen*, Yogyakarta: Genta Press, 2012 hlm 8.

²⁰ Jimly Assidique, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen Dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta: UI press 1996 hlm 24.

Dalam catatan Jimly Asshidiqie, di seluruh Amerika Serikat, badan-badan seperti ini tercatat tidak kurang dari 30 buah yang merupakan badan khusus yang relative Independen dengan tugas menjalankan fungsi semi Yudisial dan Semilegislati.²¹

Berdasarkan catatan Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) hingga saat ini, di Indonesia paling tidak terdapat sepuluh lembaga Negara yang perintah pembentukannya berikut kewenangannya berdasarkan UU yakni: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), Komisi perlindungan Anak Indonesia (Komnas Anak), Komisi Kepolisian Nasional, Komisi Kejaksaan, Dewan pers dan Dewan Pendidikan. jumlah ini tentu saja bersifat sementara karena ada kemungkinan terus bertambah di masa yang akan datang.

Masalahnya sekarang adalah mengapa Komisi Negara diperlukan dalam penyelenggaraan Negara? penelusuran terhadap asal muasal institusi semacam Komisi Negara di China dan Swedia, Cornelis Lay lebih senang dengan istilah sampiran Negara mengemukakan bahwa komis Negara pertama-tama dan terutama hadir sebagai hasil inisiatif otonom dari Negara dalam kerangka untuk memberikan perlindungan dan kepastian bagi public.²²

Pada dasarnya pembentukan komisi-komisi Negara yang mandiri di Indonesia karena lembaga-lembaga Negara yang ada belum dapat memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada ketika tuntutan perubahan dan perbaikan semakin mengemuka seiring dengan munculnya era demokrasi. Selain itu, kelahiran lembaga-lembaga Negara mandiri itu merupakan bentuk ketidakpercayaan public terhadap lembaga yang ada dalam menyelesaikan persoalan ketatanegaraan yang dihadapi.

²¹ Ibid hlm 25.

²² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta. 2010, hlm 199.

Secara lebih lengkap, pembentukan lembaga-lembaga Negara mandiri di Indonesia menurut Luthfie Yazid dilandasi oleh lima hal penting, yakni: *pertama*, tidak adanya kredibilitas lembaga-lembaga yang ada sebelumnya akibat adanya asumsi (adanya bunt) mengenai korupsi yang sistemik, mengakar dan sulit untuk diberantas; *kedua*, tidak Independennya lembaga-lembaga Negara yang telah ada sebelumnya karena alasan tertentu tunduk pada kekuasaan tertentu; *ketiga*, ketidak mampuan lembaga-lembaga Negara yang telah ada untuk melakukan tugas-tugas yang harus dilakukan dalam masa transisi menuju demokrasi baik karena persoalan internal dan eksternal; *keempat*, adanya pengaruh global yang menunjukkan kecenderungan beberapa Negara untuk membentuk lembaga-lembaga ekstra yang disebut sebagai lembaga mandiri atau lembaga pengawas yang dianggap sebagai kebutuhan dan keharusan karena lembaga-lembaga yang sudah ada telah menjadi bagian dari system yang harus diperbaiki. *kelima*, adanya tekanan dari lembaga-lembaga internasional untuk membentuk lembaga-lembaga tersebut sebagai prasyarat bagi era baru menuju demokratisasi.

Hal yang patut disayangkan bahwa lembaga-lembaga Independen tersebut belum mendapat kejelasan kedudukan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia pasca perubahan konstitusi, sehingga eksistensi lembaga-lembaga Negara Independen dimasa yang akan datang sudah seleyaknya diakomodasi dalam perubahan konstitusi sehingga mendapat kejelasan status dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

Dalam agenda perubahan lanjutan konstitusi, diperlukan penataan sehingga pembentukan lembaga-lembaga tersebut harus mempunyai landasan berpijak yang kuat dan paradigma yang jelas sehingga keberadaannya membawa manfaat bagi kepentingan publik pada umumnya dan penataan system ketatanegaraan pada khususnya. Aspek kuantitas pada lembaga-lembaga tersebut

tidak menjadi masalah, asalkan keberadaan dan pembentukannya mencerminkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

pertama, penegasan prinsip konstitusionalisme. Konstitusionalisme adalah gagasan yang menghendaki agar kekuasaan pemimpin dan badan-badan pemerintahan dibatasi. Pembatasan tersebut dapat diperkuat sehingga menjadi suatu mekanisme atau prosedur yang tetap. Untuk itu, pembentukan lembaga-lembaga Negara tidak lain untuk menegaskan dan memperkuat prinsip-prinsip konstitusionalisme sehingga hak-hak dasar warga Negara semakin terjamin dan demokrasi dapat terjaga.

Kedua, Prinsip *check and balances*. Banyaknya penyimpangan dimasa lalu, salah satunya disebabkan ketiadaan mekanisme *check and balances* dalam system bernegara, supremasi MPR dominasi eksekutif di masa lalu telah menghambat proses pertumbuhan demokrasi secara sehat, ketiadaan mekanisme saling kontrol antar cabang kekuasaan menyebabkan pemerintahan dijalankan secara totaliter dan menyuburkan *abuse of power*. Prinsip *check and balances* menjadi roh bagi pembangunan dan pengembangan demokrasi. Untuk itu, pembentukan organ-organ kelembagaan Negara harus bertolak dari kerangka dasar system UUD 1945 yang mengarah ke *separation of power*, untuk menciptakan mekanisme *check and balances*.

Ketiga, Prinsip *Integrasi*. Pada dasarnya konsep kelembagaan negara selain harus memiliki fungsi dan kewenangan yang jelas juga harus membentuk suatu keesatuan yang berproses dalam melaksanakan fungsi-fungsi negara dalam system pemerintahan secara actual. Pembentukan lembaga tidak dapat dilakukan secara parsial, keberadaanya harus dikaitkan dengan lembaga-lembaga yang lain yang telah ada dan eksis. pembentukan lembaga-lembaga negara harus disusun sedemikian rupa sehingga menjadi satu kesatuan proses yang saling mengisi dan memperkuat. Tidak integralnya pembentukan lembaga-lembaga Negara dapat mengakibatkan tumpang

tindihnya kewenangan antar organ yang ada sehingga menimbulkan ketidak efektifan penyelenggaraan pemerintahan.

Keempat, Prinsip kemanfaat bagi masyarakat. Tujuan pembentukan negara pada dasarnya adalah untuk memenuhi kesejahteraan warga dan menjamin hak-hak dasar yang dijamin konstitusi. Untuk itu, penyelenggaraan pemerintah dan pembentukan lembaga-lembaga politik dan hukum harus mengacu kepada prinsip pemerintahan. Keduanya harus dijalankan untuk kepentingan umum dan kebaikan masyarakat secara keseluruhan serta tetap memelihara hak-hak individu warga Negara.

F. METODE PENELITIAN

1. Obyek Penelitian

Dalam suatu penelitian yang menjadi sasaran utama yang dituju peneliti dinamakan obyek penelitian. Untuk penelitian ini yang menjadi obyek penelitian adalah putusan Mahkamah Konstitusi No 36/PUU-XV/2017, tentang kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia dan apakah tepat KPK sebagai objek hak angket.

2. Metode Pendekatan

Penelitian tentang putusan MK termasuk jenis penelitian hukum yang normatif atau penelitian hukum kepustakaan.²³ Menurut pendapat Sudarto pengertian metode normatif dapat dijelaskan sebagai berikut :

“Metode yuridis dalam arti sempit ialah penggunaan metode yang hanya melihat hubungan logis atau anti logis , ataupun dengan cara lain yang sistematis, di dalam keseluruhan perangkat

²³ Bambang Sunggono *Metode Penelitian Hukum* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997 hlm 67-69.

norma. Sebaliknya apabila yang dilihat itu tidak hanya hubungannya di dalam perangkat norma belaka, tetapi juga bahkan terutama dilihat pentingnya efek sosial dari pembentukan norma-norma (hukum) sehingga justru dilihat pentingnya latar belakang kemasyarakatannya, maka metode ini tidaklah kurang yuridis pula, ialah yuridis dalam arti luas".²⁴

Sedangkan menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normatif menurut Ronny Hanitijo dinamakan pula sebagai penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum normatif menurut Soeyono Soekanto mencakup:

- a. Penelitian terhadap azas-azas hukum
- b. Penelitian terhadap sistematik hukum
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal
- d. Perbandingan hukum
- e. Sejarah hukum

Sesuai dengan kegunaan dari metode penelitian hukum normatif, menurut Sunaryati Hartono yaitu untuk mengetahui, yaitu untuk mengetahui dan mengenal apakah dan bagaimanakah hukum positifnya mengenai masalah tertentu. maka pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yang bersifat *yuridis normatif (Legal research)*. Seperti dikatakan Ronny Hanitijo Soemitro bahwa pendekatan penelitian hukum *yuridis normative* yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai norma, kaidah, peraturan, undang-undang yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu sebagai produk dari suatu kekuasaan negara tertentu yang berdaulat.²⁵

²⁴ Ibid hlm 70.

²⁵ Ibid hlm 71.

Pendekatan *yuridis normatif* dalam penelitian merupakan pendekatan utama yakni mengungkap kaidah – kaidah normatif dan asas –asas hukum yang merupakan kebijakan dalam merumuskan Peraturan perundang – undangan yang merupakan produk legislative di Indonesia.²⁶

3. Sumber Bahan Hukum

Penelitian tentang putusan Mahkamah Konstitusi No 36/PUU-XV/2017 terkait kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan Indonesia sebagaimana dijelaskan dalam putusan di atas, yang merupakan penelitian hukum normatif.²⁷ Penelitian hukum *normative* menurut Ronny Hanitidjo Soemitro merupakan penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder. Selanjutnya dijelaskan oleh Soerjono Soekanto bahwa data sekunder memiliki ciri – ciri umum sebagai berikut;²⁸

- a. Data sekunder pada umumnya ada dalam keadaan siap terbuat (*ready – made*);
- b. Bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan di isi oleh peneliti – peneliti terdahulu;
- c. Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.

Adapun data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini dikumpulkan dari bahan – bahan sebagai berikut :²⁹

A. Bahan baku hukum primer, merupakan dokumen hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat dan terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Undang-Undang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

²⁶ Ochtarina dan A'an Efendi. *Penelitian Hukum (legal research)* Sinar Grafika Rawamangun Jakarta hlm 19-20.

²⁷ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group Jakarta kencana 2008, hlm 141-142.

²⁸ Ibid hlm 143.

²⁹ Ibid hlm 145.

- 3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi
- 4) Putusan Mahkamah Konstitusi
- 5) Undang-Undang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3)

B. Bahan – bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, dan terdiri dari :³⁰

- 1) Hasil – hasil penelitian yang berkaitan dengan putusan Mahkamah Konstitusi terhadap kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan Indonesia;
- 3) Hasil karya ilmiah yang berhubungan dengan judul skripsi;
- 4) Hasil – hasil pertemuan ilmiah seperti : seminar, pentaloka, diskusi , simposium dan sebagainya yang berkaitan dengan judul skripsi.

c. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dan terdiri dari :

1. Kamus hukum, Kamus Pendidikan dan Kamus Bahasa Indonesia Majalah hukum.
2. Buku-buku yang mengkaji berbagai hal ikhwal tentang komisi pemberantasan korupsi.
3. Buku-buku yang mengkaji berbagai hal ikhwal tentang mahkamah konstitusi dan putusan-putusannya
4. Buku dokumen-dokumen hukum yang tidak dipublikasikan

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum ini penulis akan mengumpulkan bahan-bahan hukum dengan;

³⁰ Ibid hlm 147.

a) Studi kepustakaan, yakni dengan menelusuri dan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia dan apakah tepat KPK sebagai objek hak angket.

b) Studi dokumen, yakni dengan menelusuri dan mengkaji berbagai dokumen institusional yang berkaitan dengan permasalahan kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia dan apakah tepat KPK sebagai objek hak angket.

5. Pendekatan Yang Digunakan

Dalam penelitian hukum ini penulis menggunakan pendekatan:

a) Pendekatan yuridis normatif

Dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yakni mengenai kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia dengan putusan MK No 36/PUU-XV/2017.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Pengelolaan dan analisis bahan-bahan hukum dilakukan setelah diperoleh data-data yang diperlukan, yakni dengan mengorganisasikan bahan-bahan tersebut sedemikian rupa sehingga dapat dibaca dan diinterpretasikan, dalam penelitian ini penulis berusaha menyusun, menjelaskan dan kemudian menganalisa secara kualitatif, yaitu suatu data yang tidak bisa diukur dengan angka, namun merupakan suatu penelitian yang merupakan data deskriptif, yaitu data yang sifatnya berusaha memaparkan atau menggambarkan dengan kata-kata secara jelas dan terperinci berkaitan dengan kedudukan KPK dalam struktur

ketatanegaraan republik Indonesia dengan proses penalaran dengan menarik kesimpulan secara deduktif yaitu dari suatu yang sifatnya umum ke khusus.

G. SISTEMATIKA PEMBAHASAN

Sistem pembahasan penelitian yang akan disajikan dalam penelitian ini terdiri atas 4 (empat) bab,³¹ yang secara rinci sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan, kemudian dilanjutkan

Bab II : Berupa tinjauan pustaka atau landasan teori bab ini mencakup uraian mengenai Teori Kelembagaan Negara, Fungsi lembaga Independen. Komisi Negara Independen, Negara Hukum, Teori Pembagian Kekuasaan

Bab III : berupa hasil penelitian dan pembahasan mengenai putusan MK No 36/PUU-XV/2017 yang terdiri dari dua bagian. Bagian A menguraikan tentang kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia dan bagian B menguraikan apakah tepat KPK menjadi objek hak angket sebagai dalam putusan Mahkamah Konstitusi No 36 /PUU-XV/2017 yang dalam putusanya menerang bahwa KPK adalah bagian dari eksekutif. Dan diakhiri dengan

Bab IV: yang merupakan bab terakhir berupa kesimpulan dan saran–saran.

³¹ Suratman dan H. Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta Bandung, hlm.167.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, PEMBAGIAN KEKUASAAN, LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA DAN LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN

A. TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM

1. Istilah dan pengertian

Istilah *rechstaat* (Negara hukum) merupakan istilah baru jika dibandingkan dengan istilah demokrasi, konstitusi maupun kedaulatan rakyat. Para ahli telah memberikan pengertian terhadap Negara hukum. R Soepomo misalnya memberikan pengertian terhadap Negara hukum sebagai Negara yang tunduk pada hukum, peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan Negara. Negara hukum juga akan menjamin tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberikan perlindungan hukum, antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik.³² Senada dengan Soepomo, Arief Sidharta³³ menyatakan Negara hukum sebagai Negara yang penyelenggaraan pemerintahannya dijalankan berdasarkan dan bersarkan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normative, berupa asas-asas dasar sebagai asas-asas yang menjadi pedoman dan kriteria penilai pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah.³⁴

Teori Negara hukum merupakan gagasan yang muncul untuk menentang konsep absolutisme yang telah melahirkan Negara kekuasaan. Untuk zamannya, Negara hukum tersebut dapat disebut revolusioner, karena mengakhiri bentuk Negara sebelumnya yang bersifat otoriter

³² Pendapat Supomo dikutip oleh A. Mukthie Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Malang; Bayu Media 2004. hlm 7.

³³ Arief Sidharta, *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum* dalam jurnal Hukum Jentera Edisi 3- Tahun II 2004, Jakarta: PSHK, hlm 121-127.

³⁴ *Ibid* hlm 128.

(“L’etat c’est moi”= Negara adalah saya).³⁵ Pada pokoknya kekuasaan penguasa (raja) harus dibatasi agar jangan memperlakukan rakyat dengan sewenang-wenang. Pembatasan itu dilakukan dengan jalan adanya supremasi hukum, yaitu bahwa segala tindakan penguasa tidak boleh sekehendak hatinya tetapi harus berdasar dan berakar pada hukum,³⁶ menurut ketentuan hukum dan undang-undang yang berlaku dan untuk itu juga harus ada pembagian kekuasaan Negara, khususnya yudikatif harus dipisahkan dari penguasa.³⁷

Bila dirunut kebelakang, paham Negara hukum sebetulnya merupakan konsep yang sudah lama menjadi *discourse* para ahli. Plato mengemukakan konsep *nomoi* yang dianggap sebagai cikal bakal pemikiran tentang Negara hukum yang dikaitkan dengan arti Negara yang dalam perumusannya masih terkait kepada *polis*. Bagi Aristoteles yang memerintah Negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil dan kesusilaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum.

2. Tipe Negara Hukum

Dilihat dari fungsi dan tujuan Negara,³⁸ maka tipe Negara hukum dapat dibedakan dalam Negara hukum formil (klasik) ialah Negara yang tugasnya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan ketertiban umum dan Negara hukum materiil (*walfer state*) ialah Negara yang tugasnya tidak hanya menjaga keamanan dan ketertiban tetapi juga mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.

³⁵ Satjipto Rahardjo, Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009. hlm 19.

³⁶ Ibid hlm 20.

³⁷ A Mukhtie Fadjar, Op. Cit, hlm 19.

³⁸ Ibid hlm 20.

Menurut M. Tahir Azhary, dalam kepustakaan ditemukan lima konsep Negara hukum, yakni: (1) Negara Hukum Nomokrasi Islam yang diterapkan di Negara-negara Islam; (2) Negara hukum menurut Konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechstaat*; (3) Konsep Negara hukum *rule of law* yang diterapkan dinegara-negara Anglo-Saxon; (4) Negara Hukum *Socialist* yang diterapkan dinegara-negara komunis; (5) Konsep Negara Hukum Pancasila.³⁹

Konsep Negara hukum Nomokrasi Islam memiliki ciri-ciri: bersumber dari Al-Qur'an, Sunnah dan Ra'yu, adapun unsur-unsur utamanya meliputi: (1) kekuasaan sebagai amanah; (2) musyawarah; (3) keadilan; (4) persamaan; (5) pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia; (6) peradilan bebas; (7) perdamaian; (8) kesejahteraan dan (9) ketaatan rakyat.⁴⁰

Konsep *rechstate* bersumber dari rasio manusia, liberalistik individualistik, humanisme yang antroposentrik, pemisahan Negara dan agama secara mutlak-ateisme dimungkinkan. Adapun unsur-unsur utama menurut F.j Stahl terdapat 4 (empat) unsur dari Negara hukum, yakni: (1) adanya jaminan terhadap hak asasi manusia; (2) adanya pembagian kekuasaan; (3) pemerintah haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum; (4) adanya peradilan administrasi. Sementara menurut Scheltema unsur-unsurnya terdiri dari: (1) kepastian hukum (2) persamaan; (3) demokrasi; (4) pemerintah yang melayani kepentingan umum.

Konsep *rule of law* sumbernya sama dengan konsep *rechstaate*. Adapun unsur-unsur utamanya dalam uraian A.V Dicey mencakup: *pertama*, Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*). Tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang dalam arti bahwa seseorang boleh dihukum jika melanggar hukum; unsur ini diakui sebagai yang paling pertama diperjuangkan oleh

³⁹ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Kencana, 2003. hlm 83-84.

⁴⁰ Ibid hlm 100.

rakyat inggris. Doktrin supremasi hukum menempatkan hukum sebagai alat pengatur tertinggi dalam penyelenggaraan Negara. Semua elemen dalam Negara harus menempatkan hukum diatas segala-galanya.⁴¹

Unsur pertama dari *rule of law* adalah *supremacy of law*. Unsur ini diakui sebagai hal yang paling pertama diperjuangkan oleh rakyat inggris. Doktrin supremasi hukum menempatkan hukum sebagai alat pengatur tertinggi dalam penyelenggaraan Negara. Semua elemen dalam Negara harus menempatkan hukum diatas segala-galanya. Seseorsng hanya mungkin dihukum karena melanggar hukum bukan karena hal lain, seperti karena keinginan penguasa, atau karena alasan politik, perbedaan faham atau ideology. Artinya kebebasan warga Negara selaku individu yang merdeka dijamiin oleh hukum. Dalam Negara yang mendasarkan pada supremasi hukum tidak boleh seseorang ditahan tanpa alasan yang cukup menurut hukum, atau kejelasan mengenai hukum yang dilanggarnya. Artinya warga Negara tidak perlu takut akan penangkapan terhadap seseorang jika ia tidak melanggar hukum.

Unsur *kedua*, *Equality Before The Law*, dapat diartikan sebagai kesamaan kedudukan di depan hukum. Dalam tradisi hukum Inggris prinsip ini dipegang teguh sehingga semua warga Negara baik selaku pribadi maupun sebagai pejabat Negara tunduk pada hukum yang sama dan diadili dengan hukum dan di pengadilan yang sama.

Unsur *ketiga*, dari *rule of law* adalah *constitution based individual right*. Kalimat diatas dapat diartikan dengan konstitusi yang didasarkan pada hak asasi manusia telah diperjuangkan oleh rakyat inggris sejak lama, Jhon Locke yang mengemukakan teori *contract social* sebagai penyempurnaan *contract social*/Thomas Hobbes, telah menyinggung tentang hak asasi manusia.

⁴¹ Ibid hlm 101.

Bahwa dalam pactum subjectionis hak-hak individu memang telah diberikan kepada penguasa, tetapi tidak semua hak-hak individu telah diserahkan kepada penguasa, oleh karena itu penguasa Negara tidak dapat mengambil atau merampas hak-hak asasi manusia.

3. Elemen Negara Hukum

Beranjak dari pemikiran dan uraian diatas, maka dibawah ini akan diuraikan beberapa elemen/unsur mutlak yang harus ada dalam sebuah Negara yang berpredikat Negara hukum, yakni:⁴²

1. Prinsip Pengakuan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁴³

Dengan rumusan pengertian tersebut diatas maka HAM mempunyai ciri-ciri: *pertama*, HAM tidak perlu diberikan, dibeli atau diwarisi. Hak asasi manusia adalah sesuatu yang patut dimiliki karena kemanusiaan kita; *kedua*, Hak asasi berlaku untuk semua orang, tanpa memandang jenis kelamin, ras, agama, etnisitas, pandangan politik, atau asal usul social, bangsa; *ketiga*, HAM tidak bisa dilanggar. Tidak seorangpun mempunyai hak untuk membatasi atau melanggar hak orang lain.

⁴² Ibid hlm 102.

⁴³ Padmon Wahyono, Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986. hlm 8.

Hak asasi manusia yang tidak boleh dilanggar dalam Negara hukum tersebut belum dapat terealisasi dengan baik di republic tercinta ini. Gangguan perwujudan "non-derogable human right" salah satunya datang dari munculnya korupsi peradilan. Pada titik inilah nampak bahwa para hakim kita masih terjerembab dalam pola pikir bisnis ketimbang pola pikir yuridis, akibatnya banyak orang kecewa dengan putusan-putusan pengadilan yang melecehkan rasa keadilan dalam masyarakat.

2. Prinsip Legalitas

Di dalam Negara hukum pelaksanaan segala sesuatunya harus berdasarkan/didasarkan pada hukum, segala sesuatu yang tidak memperoleh legalitas hukum dipandang sebagai tindakan yang tidak dapat dibenarkan menurut hukum.⁴⁴ Akan tetapi yang menjadi pertanyaan adalah hukum yang akan ditaati dan dilaksanakan serta yang akan menjadi dasar segala sesuatu tindakan atau perbuatan dalam suatu Negara. Sebab di negara-negara absolutpun hukum menjadi dasar atau pedoman bagi perbuatan/tindakan yang dilakukan baik bagi penguasa maupun bagi rakyatnya.

Hukum yang ditegakkan dalam Negara hukum adalah hukum yang benar-benar adil dan baik, hukum yang tumbuh secara demokratis, hukum yang bersumberkan pada kedaulatan rakyat melalui cara-cara yang demokratis, yaitu hukum yang dibuat dan tumbuh serta pelaksanaannya berada dibawah control dan menurut tata cara yang konstitusional.⁴⁵

Prinsip legalitas meliputi baik materiil legality yang menghendaki penerapan hukum harus melalui putusan-putusan pengadilan dan lain-lainnya menurut isinya harus sesuai dengan peraturan-peraturan hukum yang bersangkutan maupun suatu *formal legality* yang memperhatikan

⁴⁴ Ibid hlm 9.

⁴⁵ Didi Nazmi, 1992. *Konsepsi Negara Hukum*, Padang: Angkasa Raya, hlm. 40

hierarki peraturan perundang-undangan yang ada (UUD 1945, UU/Perppu, PP dan seterusnya) serta meliputi seluruh lapangan hukum.

3. Prinsip Pemisahan Kekuasaan Negara

Pemisahan kekuasaan Negara merupakan prinsip yang fundamental dalam sebuah Negara hukum, karena selain berfungsi membatasi kekuasaan dari lembaga-lembaga penyelenggara Negara, juga untuk mewujudkan spesialisasi fungsi dalam rangka mencapai efisiensi yang maksimum, sesuai dengan tuntunan zaman yang modern.⁴⁶

Berbicara tentang prinsip pemisahan kekuasaan Negara maka tidak bisa dilepaskan dari pemikiran Montesquie dalam bukunya *L'espirit des Lois* (1748) yang menghendaki pemisahan kekuasaan Negara dalam tiga bidang pokok, yang masing-masing berdiri sendiri, lepas dari kekuasaan lainnya.⁴⁷ satu kekuasaan mempunyai satu fungsi saja, yaitu:

- a. Kekuasaan Legislatif yaitu cabang kekuasaan yang melaksanakan fungsi membentuk undang-undang;
- b. Kekuasaan Eksekutif, yaitu cabang kekuasaan yang memiliki fungsi melaksanakan undang-undang/pemerintah
- c. Kekuasaan Yudikatif, menjalankan fungsi peradilan.

4. Prinsip Peradilan yang Bebas dan Tidak Memihak

⁴⁶ Ibid hlm 41.

⁴⁷ Kotan Y Stefanus, 1998 Perkembangan Kekuasaan Pemerintahan Negara Yogyakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm 29

Peradilan yang bebas dan tidak memihak adalah kekuasaan peradilan yang dilakukan oleh hakim untuk menyelesaikan suatu pelanggaran hukum baik yang dilakukan oleh administrasi Negara/badan Negara maupun warga Negara harus bebas dari campur tangan manapun dan dalam bentuk apapun juga. Uraian yang lebih lengkap berkaitan dengan hal ini akan dipaparkan dalam bagian tersendiri.

5. Prinsip Kedaulatan Rakyat (demokratis)

Kedaulatan rakyat atau kerakyatan secara harfiah berarti kekuasaan tertinggi pada rakyat, Negara yang menempatkan kekuasaan tertinggi pada rakyat disebut Negara demokratis. Dalam suatu Negara yang benar-benar menganut prinsip kedaulatan rakyat, pembagian fungsi pemerintahan (eksekutif, legislative dan yudikatif) sama sekali tidak mengurangi makna bahwa yang sesungguhnya berdaulat adalah rakyat. Semua fungsi pemerintahan tunduk pada kemauan rakyat atau majlis yang mewakilinya. Di bidang legislative, rakyat mempunyai otoritas tertinggi untuk menetapkan berlaku tidaknya suatu produk legislative, di bidang eksekutif rakyat mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan atau setidaknya mengawasi jalannya roda pemerintahan dan menjalankan peraturan hukum yang ditetapkannya sendiri, begitupula di bidang yudikatif, rakyatlah yang mutlak berkuasa untuk mengambil keputusan akhir dan tertinggi dalam fungsi-fungsi yudisial.

6. Prinsip Konstitusional

Negara-negara yang mengklaim diri sebagai Negara hukum yang demokratis dalam system pemerintahannya pasti mendasarkan pada konstitusi, sehingga suatu Negara hukum demokratis haruslah Negara konstitusional.

Ada banyak pengertian yang diberikan terhadap konstitusi, secara sederhana Soetandyo Wignjosoebroto memberikan definisi konstitusi sebagai sejumlah ketentuan hukum yang disusun secara sistematis untuk menata dan mengatur pokok-pokoknya struktur dan fungsi lembaga pemerintahan termasuk dalam ihwal kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga itu.⁴⁸

Dalam berbagai literatur hukum tata Negara maupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup paham konstitusi (konstitusionalisme) terdiri dari:⁴⁹

- a. Anantomi Kekuasaan (kekuasaan politik) tunduk pada hukum;
- b. Jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia;
- c. Peradilan yang bebas mandiri;
- d. Pertanggungjawaban kepada rakyat (akuntabilitas publik) sebagai sendi utama dari prinsip kedaulatan rakyat.

Keempat prinsip atau ajaran di atas merupakan “maskot” bagi suatu pemerintahan yang konstitusional. Akan tetapi, suatu pemerintahan (negara) meskipun konstitusinya sudah mengatur prinsip-prinsip diatas, namun tidak diimplementasikan. Dalam praktek penyelenggaraan Negara, maka belumlah dapat dikatakan sebagai Negara yang konstitusional atau menganut paham konstitusi.

B. TINJAUAN UMUM TENTANG PEMBAGIAN KEKUASAAN

⁴⁸ Soetanyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: ELSAM dan Huma, 2002. hlm 403.

⁴⁹ Dahlan Thaib dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2001. hlm 2.

Teori klasik mengenai pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dikenal dengan nama “Trias Politika” Montesquieu (nama lengkap “Charles Louis Baron de Secondat, Baron et de Montesquieu”), seorang itu filsuf Prancis.⁵⁰ Nama “Trias politika” itu diberikan oleh Imanuel Kant (filsuf Jerman). inti teori Trias politika adalah menjelaskan bahwa kekuasaan Negara dipisahkan menjadi tiga komponen kekuasaan, yaitu: (1) kekuasaan legislatif (*legislative power*), kekuasaan eksekutif (*executive power*), dan kekuasaan yudisial (*judicial power*). pemisahan kekuasaan ini bertujuan untuk mencegah Negara absolut dan untuk melindungi hak-hak warga Negara. sebab, jika ketiga kekuasaan Negara itu berada disatu tangan, maka kebebasan akan berakhir. sebagaimana ditulis oleh Leen Cameron Mac Donald dalam bukunya “Western Political Theory” (1968) bahwa; “Theory heart of Montesquieu’s theme was that where these three functions were combined in the same person or body of magistrates, there would be no the end of liberty”.

Soal berlakunya UUD RI 1945 sebelum amandemen, ada dua ahli hukum konstitusi yang mengemukakan pendapatnya mengenai teori pembagian kekuasaan, yakni Moh Yamin dan Ismail Suny, sebagaimana diuraikan dibawah ini:

a. Moh Yamin (Guru Besar Ahli Konstitusi) dalam buku-bukunya berjudul “naskah persiapan UUD 1945” menulis bahwa dihitung secara fisik menurut jumlah lembaga-lembaga Negara yang diatur dalam UUD 1945, jelas UUD 1945 tidak menganut “Trias politika”. UUD 1945 mengenai tujuh lembaga Negara, yaitu MPR, Presiden, DPA, DPR, BPK, MA, Menteri-menteri Negara, sehingga UUD 1945 menganut “Sapta Praja”, bahkan jika Kejaksaan Agung juga dimasukkannya, maka dapat dikatakan kita menganut “Asta Praja”.

⁵⁰ I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press Malang Jatim 2015 hlm, 95-97.

b. Ismail Suny (Guru Besar Hukum Tata Negara UI) dalam bukunya berjudul “Pergeseran Kekuasaan Eksekutif”, menulis bahwa apabila dilihat dari judul bab-bab UUD 1945 yakni Bab III yang mengatur tentang kekuasaan pemerintahan (Esekutif) yang menjalankan pemerintahan; Bab VII yang mengatur tentang DPR (legislatif) untuk membentuk UU bersama dengan Presiden; Bab IX yang mengatur kekuasaan kehakiman (yudikatif) untuk menjalankan kekuasaan kehakiman yang merdeka maka secara formal, UUD 1945 menganut “Trias Politika”. Tetapi secara materiil, karena UUD 1945 tidak mengenal pemisahan secara intrinsic antara lembaga-lembaga Negara, UUD 1945 dapat dikatakan tidak menganut teori pemisahan kekuasaan menurut “Trias Politika”. tetapi menganut system pembagian kekuasaan (*distribution of power*).

Sesudah amandemen, dapat dikatakan bahwa UUD 1945 tidak menganut teori “Trias Politika” karena telah terjadi reformasi pembagian kekuasaan, yakni adanya “*check and balances*” antara tiga lembaga Negara yang mendapat mandat langsung dari rakyat melalui pemilihan umum, yaitu: badan legislative (DPR dan DPD yang anggota-anggotanya menjadi MPR) serta Presiden dan Wakil Presiden, ditambah juga dengan MA dan MK yang masing-masing menjalankan kekuasaan kehakiman sesuai dengan kewenangannya (MA diatur dalam pasal 24A dan MK diatur dalam pasal 24C UUD 1945). Lembaga Negara menurut UUD 1945 hasil amandemen juga dilengkapi dengan lembaga Negara yang mendukung terwujudnya Negara hukum yang demokratis, seperti KY, KPK, KPU dan terwujudnya “*good corporate governance*” seperti BPK, Bank Sentral (BI) dan Komisi-Komisi yang mandiri serta *independence* lainnya.

Dalam kaitan doktrin *separation of power*,⁵¹ menarik pendapat Hialire Barnet yang (2003) menulis, bahwa dalam “doktrin pemisahan kekuasaan kontemporer” (*the contemporary doctrine separation of powers*), ada tiga kategori pemisahan kekuasaan, yaitu:

a. *Absolute power residing in one person or body, exercising executive, legislative, and judicial powers, no separation of powers* (Kekuasaan absolut, jika pelaksanaan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial berada ditangan satu orang atau badan, ini berarti tidak ada pemisahan kekuasaan);

b. *Power being diffused between three separate body exercising separate function or personnel, pure separation; and* (kekuasaan yang tersebar antara tiga badan terpisah, baik fungsi atau personil pejabatnya tidak tumpang tindih, dinamakan pemisahan kekuasaan yang murni; dan)

c. *Powers and personnel being largely but not totally separated with checks and balances system to prevent abuse: mix government and weak separation of powers.* (kekuasaan dan personil/pejabat tersebar luas tetapi secara total tidak terpisah dengan system saling mengawasi dan mengimbangi untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan: disebut pemerintahan campuran dan pemisahan kekuasaan yang lemah).

It is to this third category that, the constitutions of the United Kingdom most clearly subscribe. (Konstitusi Kerajaan Inggris secara jelas termasuk pemisahan kekuasaan katagori ketiga (pemisahan kekuasaan yang lemah)

⁵¹ Ibid hlm 98.

Dengan demikian, “teori pembagian kekuasaan” yang dianut oleh UUD 1945 lebih dekat pada teori pemisahan kekuasaan yang lemah (*weak separation of power*) seperti Inggris dibandingkan dengan konstitusi U.S.A. yang “*strong separation of power*”.

Dalam hal upaya pendewesaan demokrasi dalam suatu Negara, konsep *trisa politica* mengalami suatu perkembangan atas dasar suatu kebutuhan dalam penyelenggaraan Negara yaitu adanya lembaga Negara independen, sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshidiqie pendapat dari Yves Meny and Andrew Knaap, sebagai berikut : “*Regulatory and monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in the united states where it is sometimes referred to as the headless fourth branch of the government. It take the form of what are generally known as independent regulatory commissions.*”⁵²

Cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) yang dimaksud dalam hal ini adalah lembaga, komisi, instansi atau organ yang sifatnya independen, dalam arti tidak di bawah cabang kekuasaan lainnya. Beberapa hal yang membuat lembaga negara ini disebut sebagai cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) adalah fakta bahwa lembaga, atau komisi atau badan negara tersebut menjalankan lebih dari satu bahkan ketiga fungsi pemerintahan sekaligus.⁵³ Eksistensi cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) dengan karakteristik lembaga negara yang kewenangannya yang bersifat kuasi, kombinasi, maupun akumulasi dari tiga fungsi pemerintahan yang ada dan menjadikan lembaga ini untuk sulit diidentifikasi dalam pemikiran Trias Politica.

⁵² Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta 2010, hlm. 8.

⁵³ Crince le Roy, *Kekuasaan ke-empat Pengenalan Ulang*, diterjemahkan oleh Soehardjo, Semarang, 1981 hlm. 21.

Fenomena munculnya sebuah lembaga dengan konsep baru tersebut telah ikut mempengaruhi sistem ketatanegaraan di banyak negara. Pada konteks ketatanegaraan Indonesia, ada kecenderungan dalam teori dan praktek administrasi untuk mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administratif menjadi bagian dari tugas dari tugas cabang kekuasaan yang baru. Misalnya, kewenangan penindakan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penyitaan) dan pencegahan atas tindak pidana korupsi dilaksanakan pula oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Selain itu, kewenangan menyelenggarakan pemilihan umum yang tadinya berada dibawah kendali menteri dalam negeri, saat ini dilaksanakan sepenuhnya oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) secara independen, yang kemudian menjadi cabang kekuasaan yang baru karena karakteristik dan sifat yang dimilikinya.⁵⁴

Ide pembaruan yang menyertai pembentukan lembaga-lembaga baru pada umumnya didasarkan atas dorongan untuk mewujudkan lembaga yang memiliki suatu idealisme serta mendorong suatu modernisasi dan efektifitas pelayanan. Akan tetapi, yang menjadi masalah ialah proses pembentukan lembaga-lembaga baru itu tumbuh cepat tanpa didasari atas desain yang matang dan komperhesif. Masalah lain yang muncul ialah kedudukannya dalam struktur ketatanegaraan. Sebagian pandangan mengatakan bahwa organ yang berada di konstitusi sifatnya lebih permanen, dibanding yang berada diperaturan perundang-undangan dibawahnya. Hingga saat ini kita masih mendengar perdebatan soal permanen atau tidaknya komisi pemberantasan korupsi yang biasa disebut KPK, oleh karena tugasnya yang dianggap sementara, hingga kejaksaan dan kepolisian berfungsi dengan baik. Namun, karena bahasa undangundang pembentukan KPK sama sekali tidak mengamanatkan perihal kesementaraan KPK.⁵⁵

⁵⁴ Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen (Eksistensi Independen Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan)*, Genta Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 148.

⁵⁵ *Ibid* hlm 149.

Kedudukan the Fourth Branch of Government dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia Menurut Jimly Asshiddiqie terdapat lebih dari 34 organ, jabatan, atau lembaga-lembaga yang secara eksplisit disebut dan diatur keberadaannya dalam UUD 1945. Organ tersebut dapat dibedakan dari dua kriteria, yaitu (i) kriteria hirarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara. Dari segi hirarkinya lembaga atau organ negara dapat dibedakan ke dalam tiga lapis:

1. Organ lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara, yakni: presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA dan BPK. Seluruh lembaga tersebut mendapat kewenangan dari UUD 1945.

2. Organ lapis kedua disebut sebagai lembaga negara saja, yakni: menteri negara, TNI, Polri, KY, KPU, dan BI. Lembaga-lembaga tersebut ada yang mendapatkan kewenangannya dari UUD, dan ada pula yang mendapatkan kewenangannya dari undang-undang.

3. Organ lapis ketiga adalah lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undang. Misalnya Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional.⁵⁶

Kehadiran lembaga negara baru dan State auxiliary institutions mempengaruhi bentuk struktur ketatanegaraan dan konsep mengenai lembaga negara itu sendiri.⁵⁷ Menurut Bagir Manan lembaga negara dapat dibagi berdasarkan “fungsi”. Negara dijalankan oleh lembaga-lembaga sesuai dengan fungsinya yaitu fungsi ketatanegaraan, fungsi administrasi, fungsi auxiliary, dan fungsi adhoc.

⁵⁶ Mohammad Mahfud M.D, “*Konflik Mahkamah Agung Vs Komisi Yudisial dalam perspektif politik hukum*”, <http://arfanhy.blogspot.com/2008/04/konflik-mahkamah-agung-vs-komisi.html>, Tanggal 18 September 2016.

⁵⁷ Ibid

Jimly Asshiddiqie juga mengemukakan bahwa di antara lembaga tersebut ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (primary constitutional organs), dan organ pendukung (auxiliary state organs).⁵⁸

Jika digunakan pendekatan “dasar hukum” atau sumber kewenangan, maka posisi state auxiliary institutions akan seperti dalam bagan struktur ketatanegaraan Amerika. Keterlibatan masyarakat melalui lembaga pendukung menjadi sebuah suasana baru dalam struktur ketatanegaraan yang telah ada sebelumnya.⁵⁹

Jika dikaji posisi dari the fourth branch of government, dan dihubungkan dengan lembaga negara utama, maka kedudukan antara cabang kekuasaan satu dengan yang lainnya memiliki kedudukan yang setara dan saling berhubungan satu dengan yang lainnya. Pembagian lembaga pada bagan di atas dilakukan berdasarkan fungsi kekuasaan negara dan sama sekali tidak berkaitan dengan hirarki kelembagaan.⁶⁰ Posisi lembaga negara bantu ada pada “fungsi auxiliary. State auxiliary institutions yang bersifat independen berada di tengah antara infra struktur politik dan supra struktur politik. State auxiliary institutions dapat dikatakan menjadi jembatan penghubung antara kekuatan masyarakat dan kekuasaan negara. Lembaga pendukung yang merupakan executive agency menjadi lembaga pendukung yang lebih condong kekuasaan pemerintah. Lembaga yang berstatus independen akan lebih condong pada kekuatan masyarakat. Disinilah terjadi penyeimbangan kekuatan politik. Garis putus-putus yang menghubungkan antara lembaga independen dengan lembaga-lembaga pokok tersebut menggambarkan bahwa lembaga independen ini tidak terpisah sama sekali dengan lembaga negara pokok namun tetap merupakan lembaga pembantu bagi lembaga negara pokok. Sesuai dengan istilah actual governmental process,

⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit., p.xi

⁵⁹ Sri Soemantri, 1984, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Rajawali, Jakarta, hlm.39.

⁶⁰ Ibid hlm 40.

maka lembaga-lembaga dalam struktur ketatanegaraan harus membentuk satu kesatuan proses yang satu sama lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi negara. Kesatuan proses ini tercapai dengan tegasnya fungsi, kewenangan dan posisi kedudukan lembaga negara dalam struktur ketatanegaraan. State auxiliary institutions yang tidak memiliki ketegasan independensi menjadi tidak memiliki posisi jelas dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Eksperimentasi kelembagaan dengan pembentukan state auxiliary institutions tidak boleh dilakukan secara parsial. Keberadaan state auxiliary institutions harus dikaitkan dengan lembaga-lembaga lain yang telah ada karena sifat dasarnya yang merupakan lembaga pembantu. State auxiliary institutions harus menjadi satu kesatuan proses bersinergi dengan suasana struktur ketatanegaraan (antara suasana supra struktur politik dan infrastruktur politik).

C. TINJAUAN UMUM TENTANG LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA

Secara terminologis, istilah lembaga Negara bukan merupakan konsep yang seragam. Di dalam kepustakaan Inggris, lembaga Negara disebut dengan menggunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminologi bahasa Belanda terdapat istilah *staat organen*. Di Indonesia, dikenal beberapa istilah yaitu: Lembaga Negara, badan Negara, atau organ Negara.

Kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan kata “lembaga” antara lain sebagai; (1) asal muasal (yang akan menjadi sesuatu), bakal (binatang, manusia, dan tumbuhan); (2) bentuk (rupa, wujud) yang asli; (3) acuan, ikatan (tentang mata cincin dan sebagainya); (4) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan sesuatu usaha; dan (5) pola perilaku manusia yang mapan, terdiri atas interaksi sosial bestruktur di suatu kerangka nilai yang relevan. KBBI juga memberikan contoh frasa yang menggunakan kata lembaga, yaitu lembaga pemerintahan yang diartikan

“badan-badan pemerintahan dalam lingkungan eksekutif. “bila kata pemerintahan diganti dengan kata Negara, dapat diartikan “badan-badan Negara di semua lingkungan pemerintahan Negara khususnya di lingkungan eksekutif, yudikatif dan legislatif.

Secara definitive, alat-alat kelengkapan suatu Negara atau yang lazim disebut sebagai lembaga Negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara⁶¹ dalam banyak istilah yang digunakan, istilah lembaga Negara atau organ Negara mengandung pengertian yang secara teoritis mengacu pada pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the state organ*. menurut Hans Kelsen, siapapun yang menjalankan suatu fungsi yang ditetapkan oleh tatanan hukum (*legal order*) merupakan sebuah organ. Artinya organ Negara itu tidak selalu berbentuk organik. Di samping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*norma creating*) dan atau bersifat menjalankan norma (*norma applying*).⁶²

Lembaga Negara/organ Negara/alat-alat perlengkapan Negara menjadi satu kesatuan yang tak terpisahkan dengan keberadaan Negara. Keberadaan organ-organ Negara untuk mengisi dan menjalankan Negara. Pembentukan lembaga Negara/organ Negara/alat-alat perlengkapan Negara merupakan manifestasi dari mekanisme keterwakilan rakyat dalam menyelenggarakan pemerintahan. Demikian juga pembentukan lembaga Negara/organ Negara/alat perlengkapan Negara harus merepresentasikan rakyat.⁶³ Dalam kaitan ini, sangat tepat pandangan yang disampaikan Satjipto Rahardjo berikut:

⁶¹ Firmansyah Arifin, dkk., *Lembaga Negara dan sengketa kewenangan antar lembaga Negara*, Jakarta: KRHN Bekerjasama dengan MK RI, 2005 hlm. 30

⁶² Jimly Assididqie, *Perkembangan dan Konsolidasi lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006. hlm. 32

⁶³ Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*, Malang: Setara Press, 2010. hlm 26

Untuk merealisasikan Negara hukum yang bernurani, maka Negara perlu memiliki kedirian sebagai satu organ yang mampu berfikir, merencanakan dan sekaligus bertindak sesuai dengan pilihan nuraninya. Hal tersebut berarti semua komponen dari Negara berdiri di atas landasan atau platform yang sama, yaitu kepedulian untuk “membahagiakan rakyat”. Dalam bahasa nomenklatur modern, maka legislatif, eksekutif, maupun yudikatif disemangati oleh kepedulian yang sama tersebut.⁶⁴

Pembentukan lembaga Negara selalu terkait dengan system penyelenggaraan Negara, yang didalamnya termuat antara lain fungsi setiap organ yang dibentuk dan hubungan-hubungan yang dijalankan. Dalam hal ini, paling populer dan banyak diadopsi berbagai Negara adalah konsep *trias politica*. Doktrin yang pertama kali dikemukakan oleh John Locke dan Montesquie ini membagi kekuasaan Negara dalam tiga macam, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Kekuasaan legislative berfungsi membuat undang-undang, kekuasaan eksekutif melaksanakan undang-undang dan kekuasaan yudikatif merupakan kekuasaan yang mengadili pelanggaran atas undang-undang. Menurut Montesquie ketiga jenis kekuasaan tersebut harus dipisahkan antara satu sama lainnya (*separation of power*), baik mengenai tugas (fungsi) maupun alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakannya. Secara khusus, Montesquie menekankan pentingnya kebebasan dari badan kekuasaan yudikatif karena disitulah letak kemerdekaan individu dan hak asasi manusia dijamin dan dipertaruhkan. Implementasi dari proses pemisahan kekuasaan dilakukan dengan membentuk organ-organ Negara yang memiliki kewenangan berbeda tetapi saling berhubungan sehingga dapat menjegah terjadinya dominasi cabang kekuasaan.

⁶⁴ Satjipto Rahardjo, 2009. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Yogyakarta: Genta Publishing, hlm 73

Jhon Lock sebagai pencetus pertama kali dalam wacana modern tentang pembagian kekuasaan pada dasarnya menolak pendapat bahwa kekuasaan itu sifatnya turun temurun. Hal demikian akan berkecenderungan untuk melaksanakan kekuasaan itu dengan tidak memperhatikan aspirasi atau kehendak rakyat. Padahal apapun yang akan dilakukan oleh seorang pemimpin dalam suatu Negara harus berorientasi pada upaya kongkret untuk peningkatan kesejahteraan rakyat yang dapat dicermati berdasarkan kehendak atau aspirasi tersebut. Untuk itulah kekuasaan di dalam Negara perlu dan bahkan harus dibagi. Pembagian sebagaimana dimaksudkan itu, oleh Jhon Locke dikonsepsikan kepada tiga kekuasaan:⁶⁵

- Kekuasaan legislatif, yang merupakan kekuasaan pembuat peraturan dan undang-undang sebagai produk hukum yang harus dijadikan pegangan oleh semua elemen di dalam Negara.
- Kekuasaan Eksekutif, yang merupakan kekuasaan untuk melaksanakan peraturan dan undang-undang, termasuk di dalamnya kekuasaan untuk mengadili pelanggaran terhadap undang-undang.
- Kekuasaan Federatif, ialah seluruh kekuasaan yang dimaksudkan untuk menjaga keamanan di dalam Negara, terutama sekali dalam hubungannya dengan upaya pertahanan dari kejahatan Negara lain.

Montsquieu mencetuskan *trias politika*, yang yang tidak semata-mata membagi kekuasaan di dalam Negara tetapi pada waktu yang bersamaan ia menyampaikan ide lebih tegas yaitu memisahkan kekuasaan di dalam Negara secara rinci menjadi 3 (tiga) bagian dengan dengan otoritas masing-masing. Ketiga kekuasaan yang dimaksud oleh Montesquieu itu berkesetaraan,

⁶⁵ Samsul Wahidin, 2007. *Dimensi Kekuasaan Negara Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm 15

dalam arti tidak ada kekuasaan yang bersifat subordinat antara satu kekuasaan dengan kekuasaan yang lain.⁶⁶ Kekuasaan yang dimaksud itu adalah:

- Kekuasaan Legislatif, yang merupakan kekuasaan pembuat undang-undang yang nantinya dijadikan patokan untuk berinteraksi baik secara kelembagaan maupun individual di dalam Negara.
- Kekuasaan Eksekutif, yang merupakan pelaksana undang-undang, yang mempunyai kekuasaan untuk memaksakan penerapan undang-undang tersebut kepada pihak-pihak yang harus melaksanakan.
- Kekuasaan Yudikatif, sebagai lembaga peradilan yang menjadi pilar untuk menegakkan undang-undang dengan segala konsekuensinya.

Masih dalam rangka yang sama, adalah Ismail Sunny yang mengakui bahwa Indonesia ini system ketatanegaraan yang dipedomani sebagaimana disebut dalam UUD 1945 menekankan pada pembagian kekuasaan. Artinya tidak pada pemisahan kekuasaan sebagai mana doktrin aslinya. Tanpa menyebutkannya sebagai penganut doktrin *trias politica* dalam arti pembagian kekuasaan, Sunny meminjam istilah Ivor Jennings, Guru besar filsafat dan ketatanegaraan Inggris tempat dimana *trias politica* itu dilahirkan yang memisahkan kekuasaan dalam arti materil dan pemisahan kekuasaan dalam arti formal.⁶⁷

Dalam hal ini dimaksudkan sebagai pemisahan kekuasaan secara materiil adalah merujuk pada pemisahan substansi yang benar-benar terpisah secara prinsip. Sedangkan pemisahan kekuasaan dalam arti formal tidak demikian mendasar. Sekadar ada patokan bahwa kekuasaan itu

⁶⁶ Ibid hlm 16.

⁶⁷ Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Aksara Baru, 1981. hlm 16

dipisahkan tetapi kenyataannya terjadi pula semacam perembesan kekuasaan antar lembaga. Ismail Sunny menilai bahwa system ketatanegaraan Indonesia di bawah UUD 1945 (sebelum diamandemen) dalam hal ini hanya mengenal pemisahan keluarga dalam arti formal. Secara tegas, disimpulkan pula bahwa Indonesia memang tidak mengenal system pemisahan kekuasaan, akan tetapi adalah system pembagian kekuasaan. Hanya mengenal *division of power*, bukannya *sparation of power*.

Konsep *trias politika* yang diidealkan Montesquieu jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balance*.

1. Teori Kelembagaan Negara Indonesia

Definisi dalam pengertian tentang lembaga Negara sangat beragama, tidak lagi bisa hanya dibatasi pada tiga lembaga Negara legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam naskah UUD 1945, organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebut eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ Negara yang disebut baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan lebih rendah.⁶⁸

⁶⁸ Ni'matul Huda, Lembaga Negara Dalam masa Transisi Demokrasi, Ctk. pertama, UII Press, Yogyakarta, 2007. hlm 89

Lembaga Negara pada tingkat konstitusi misalnya adalah Presiden, Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Kewenangan diatur dalam UUD, dan dirinci lagi dalam UU, meskipun pengangkatan para anggotanya ditetapkan dengan keputusan presiden sebagai pejabat administrasi Negara yang tertinggi.⁶⁹

Lembaga-lembaga tingkat kedua adalah lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang berarti sumber kewenangan berasal dari pembentuk undang-undang. Proses pemberian kewenangan kepada lembaga-lembaga ini melibatkan peran DPR dan Presiden, atau hal-hal tertentu melibatkan pula peran DPD. Karena itu, pembubaran atau perubahan bentuk dan kewenangan lembaga semacam ini juga memerlukan keterlibatan DPR dan Presiden. Jika pembentukannya melibatkan DPD, maka pembubarannya juga harus melibatkan DPD. Misalnya Kejaksaan Agung, Bank Indonesia (BI), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan sebagainya dibentuk berdasarkan undang-undang, dan arena itu tidak dapat diubah atau dibubarkan kecuali dengan mengubah atau mencabut undang-undangnya.

Pada tingkat ketiga adalah lembaga-lembaga yang sumber kewenangannya murni dari presiden sebagai kepala pemerintahan, sehingga pembentukannya sepenuhnya bersumber dari *beleid* Presiden (*Presidential policy*). Artinya pembentukan, perubahan, ataupun pembubarannya tergantung kepada kebijakan presiden semata. Pengaturan mengenai organisasi lembaga Negara

⁶⁹ Ibid, hlm 90.

yang bersangkutan juga cukup dituangkan dalam Peraturan Presiden yang bersifat *regeling* dan pengangkatan anggotanya dilakukan dengan Keputusan Presiden yang bersifat *beschikking*.⁷⁰

Merujuk pendapat Hans Kelsen dalam bukunya berjudul "*The General Theory of Law and State*", ada 5 (lima) pengertian "organ negara" atau "lembaga negara" sebagai berikut⁷¹:

Pertama, "lembaga negara" dalam arti yang paling luas mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi *law creating* (membentuk hukum) dan *law applying* (menerapkan hukum);

Kedua, "lembaga negara" lebih sempit dari pengertian pertama, "organ negara" yang mencakup individu yang menjalankan fungsi *law creating* atau *law applying* dan mempunyai posisi dalam struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan;

Ketiga, "organ negara" dalam pengertian sempit adalah badan atau organisasi yang mempunyai fungsi *law creating* (membentuk peraturan) atau *law applying* (menjalankan peraturan) dalam kerangka struktur dan system kenegaraan atau pemerintahan. Di dalam pengertian ini, lembaga Negara adalah yang dibentuk berdasarkan UUD, UU, Peraturan Presiden, ataupun Keputusan-Keputusan yang tingkatnya lebih rendah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah;⁷²

Keempat, dalam pengertian yang lebih sempit lagi, "organ atau lembaga negara" itu hanya terbatas pada lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan UUD, UU, atau oleh peraturan yang lebih rendah.

⁷⁰ Ibid hlm 91.

⁷¹ I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara prees Malang Jatim, hlm. 2015, 98-101.

⁷² Ibid hlm 102.

Kelima, dalam pengertian khusus, “lembaga negara” adalah lembaga-lembaga Negara yang berada di tingkat pusat yang pembentukannya diatur dalam UUD.

Secara Teori Konstitusional, lembaga Negara di Indonesia sesuai dengan pengertian kelima. yang pada inti teorinya membedakan sumber kewenangan lembaga Negara yang (a) kewenangannya diberikan langsung oleh konstitusi; ⁷³ dan (b) lembaga Negara yang tidak langsung bersumber dari konstitusi. UUD Negara RI Tahun 1945 menganut “Teori Konstitusional” tentang lembaga Negara. Karena MK diberikan wewenang mengadili sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan langsung oleh UUD 1945 yakni pasal 24 C ayat (1) UUD 1945. Dengan diberikannya wewenang mengadili sengketa konstitusional antar lembaga Negara kepada MK, maka ada dua unsur yang harus dipenuhi, yaitu: (i) adanya kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam UUD; (ii) timbulnya sengketa. Dalam pelaksanaan kewenangan tersebut sebagai akibat perbedaan penafsiran di antara dua atau lebih lembaga Negara yang terkait. Dalam kaitannya dengan kewenangan lembaga Negara, UUD 1945 telah menentukannya secara eksplisit dan implisit, ada lembaga Negara yang kewenangannya secara tegas (eksplisit) disebut dalam UUD dan adapula lembaga Negara yang kewenangannya tidak disebut secara tegas, tetapi diserahkan pengaturannya lebih lanjut dalam undang-undang.

Lembaga-lembaga Negara tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut

a. Lembaga Negara yang menjalankan wewenang utama sesuai dengan kewenangan yang eksplisit diberikan oleh UUD, seperti:

- 1). Presiden dan Wakil Presiden;

⁷³ Ibid

- 2). Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- 3). Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- 4). Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- 5). Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK);
- 6). Mahkamah Agung (MA);
- 7). Mahkamah Konstitusi (MK).

b. Lembaga Negara yang menjalankan kewenangan pelayanan atau lembaga sampiran, yang dalam bahasa Inggris disebut “*auxiliary state agencies*”, yakni komisi-komisi dan badan yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau memiliki *constitutional importance*, serta komisi-komisi di lingkungan eksekutif, seperti:

- Badan dan komisi berdasarkan Konstitusi atau UU tetapi memiliki *constitutional importance* (posisi konstitusional)

1) KY (Komisi Yudisial)

2) BI (Bank Indonesia)

3) KPU (Komisi Pemilihan Umum)

4) KOMNAS-HAM (Komisi Hak Asasi Nasional) dibentuk berdasarkan UU, tetapi memiliki sifat *constitutional importance* berdasarkan pasal 24 ayat (3) UUD 1945

5) KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) juga dibentuk berdasarkan UU tetapi memiliki sifat *constitutional importance*;

- Badan atau Komisi independen yang dibentuk berdasarkan UU:

- 1) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)
- 2) Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU)

- Komisi yang berada dalam lingkungan eksekutif:

- 1) Komisi Pendidikan Nasional;
- 2) Komisi Ombudsman nasional;
- 3) Komisi Hukum Nasional;
- 4) Komisi Kepolisian ;
- 5) Komisi Kejaksaan.

2. Lembaga Negara dalam UUD 1945

Ketentuan Amandemen UUD 1945 sama sekali tidak mengatur ketentuan hukum tentang definisi “lembaga Negara”, sehingga banyak ahli hukum tata Negara di Indonesia yang melakukan penafsiran sendiri-sendiri dalam mendefinisikan dan mengklasifikasikan konsep lembaga Negara. Satu-satunya petunjuk yang diberikan UUD 1945 pasca amandemen adalah berdasarkan pasal 24 C ayat (1) yang menyebutkan salah satu kewenangan dari Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili dan memutus sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

UUD 1945 pasca amandemen mengenal dua istilah untuk mengidentifikasi organ-organ penyelenggara Negara, yakni istilah badan dan lembaga. Namun perbedaan ini sama sekali tidak mengurangi esensi adanya organisasi yang melaksanakan fungsi penyelenggaraan Negara dan pemerintahan. Meskipun demikian, memang akan terjadi beberapa perbedaan pendapat ketika akan menggolongkan berdasarkan fungsi penyelenggara Negara dan penyelenggaraan pemerintahan, karena terdapat pula istilah selain “lembaga Negara”, yakni lembaga pemerintahan.⁷⁴

Setelah melakukan penelusuran atas analisis dan pertimbangan MK dalam beberapa keputusannya, Firman Arifin, dkk, menyimpulkan penafsiran yuridis atas istilah lembaga Negara sebagai berikut:

- “Lembaga Negara” (huruf capital pada L dan N) harus dibedakan dengan “lembaga negara” (huruf kecil pada l dan n) karena kedua penyebutan itu memiliki status dan konsekuensi yang berbeda.
- Penyebutan “lembaga negara (dengan huruf kecil) ditujukan untuk lembaga-lembaga yang dibiayai negara, yakni APBN, dan lembaga tersebut merupakan lembaga independen dan bebas dari kekuasaan manapun.
- Komisi Negara independen bertujuan untuk menjalankan prinsip checks and balances untuk kepentingan publik.
- Suatu “lembaga negara” tidak boleh melaksanakan secara sekaligus fungsi legislatif, eksekutif, dan yuridis berdasarkan prinsip pembatasan kekuasaan Negara hukum.

⁷⁴ Firman Arifin, dkk Op. cit., hlm 34-35

3. Perbedaan dari Segi Hierarkinya

Lembaga-lembaga yang ditentukan didalam UUD 1945 dapat dibedakan dari dua segi, yaitu dari segi fungsinya dan dari segi hirarkinya.⁷⁵ Hirarki antar lembaga Negara itu penting untuk ditentukan, karena harus ada pengaturan mengenai perlakuan hukum terhadap orang yang menduduki jabatan dalam lembaga Negara itu. Mana yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah perlu dipastikan untuk menentukan tata tempat duduk dalam upacara dan besarnya tunjangan jabatan terhadap para pejabatnya, untuk itu ada dua 2 (dua) kriteria yang dapat dipakai, yaitu (i) kriteria hirarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya; dan (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam system kekuasaan Negara.

Sehubungan dengan hal itu, maka dapat ditentukan bahwa dari segi fungsinya,

4. Perbedaan dari Segi fungsinya

Lembaga-lembaga yang ditentukan didalam UUD 1945 dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (primary constitutional organs), dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (auxiliary state organs).⁷⁶ Untuk memahami perbedaan di antara keduanya, lembaga-lembaga Negara tersebut dapat dibedakan dalam tiga ranah (domain), yaitu (i) kekuasaan eksekutif atau pelaksana (administrator, bestuurzorg); (ii) kekuasaan legislatif dan fungsi pengawasan; (iii) kekuasaan kehakiman atau fungsi judicial.

Dalam cabang kekuasaan eksekutif atau pemerintahan Negara ada presiden dan wakil presiden yang merupakan satu kesatuan institusi kepresidenan. Dalam bidang kekuasaan kehakiman, meskipun lembaga pelaksana atau pelaku kekuasaan kehakiman itu ada dua, yaitu

⁷⁵ Ibid hlm 36.

⁷⁶ Ibid hlm 37.

Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, tetapi di samping martabat, kehormatan, dan perilaku hakim.

Sedangkan dalam fungsi pengawasan dan kekuasaan legislatif, terdapat 4 (empat) organ atau lembaga, yaitu (i) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); (ii) Dewan Perwakilan Daerah (DPD); (iii) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR); dan (iv) Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). Masalahnya, yang manakah di antara keempatnya merupakan lembaga utama dan manakah yang bersifat penunjang (auxiliary).

Sedangkan lembaga-lembaga Negara seperti Komisi Yudisial, TNI, POLRI, Menteri Negara, Dewan Pertimbangan Presiden, dan lain-lain, meskipun sama-sama ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 seperti presiden/wapres, DPR, MPR, MK dan MA, tetapi dari segi fungsinya lembaga-lembaga tersebut bersifat auxiliary atau memang berada dalam satu ranah cabang kekuasaan. Misalnya, untuk menentukan apakah KY sederajat dengan MA dan MK, maka kriteria yang dipakai tidak hanya bahwa kewenangan KY itu seperti halnya kewenangan MA dan MK ditentukan dalam UUD 1945. yaitu pada pasal 30, namun tidak dengan begitu, kedudukan structural TNI dan POLRI dapat disejajarkan dengan 7 (tujuh) lembaga Negara yaitu Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksaan Keuangan. TNI dan POLRI tetap tidak dapat disejajarkan strukturnya dengan presiden dan wakil presiden, meskipun kewenangan TNI dan POLRI ditentukan tegas dalam UUD 1945.

Demikian pula, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Komisi Pemberantasan Korupsi dan sebagainya, meskipun kewenangannya maupun ketentuan mengenai kelembagaannya tidak diatur dalam UUD 1945, tetapi kedudukannya tidak dapat dikatakan berada

di bawah POLRI dan TNI hanya karena kewenangan kedua lembaga terakhir ini diatur dalam UUD 1945, Kejaksaan Agung dan Bank Indonesia sebagai bank sentral juga tidak ditentukan kewenangannya dalam UUD, melainkan hanya ditentukan di dalam undang-undang.⁷⁷ Tetapi kedudukan Kejaksaan Agung dan Bank Indonesia tidak dapat dikatakan lebih rendah dari pada TNI dan POLRI. Oleh sebab itu, sumber normatif kewenangan lembaga-lembaga tersebut tidak otomatis menentukan status hukumnya dalam hirarki susunan antara lembaga Negara. Demikian penentuan derajat protokoler atau hak-hak protokoler pejabatnya masing-masing, tidak hanya dipengaruhi factor tinggi rendahnya hirarki sumber norma yang mengaturnya.

Oleh sebab itu, seperti hubungan antara KY dengan MA dan MK, maka factor fungsi keutamaan atau fungsi penunjang menjadi penentu yang pokok. Meskipun posisinya bersifat independen terhadap MK dan MA. Demikian juga Komisi Pengawas Kejaksaan dan Komisi Kepolisian tetap tidak dapat disederajatkan secara structural dengan organisasi POLRI dan Kejaksaan Agung,, meskipun komisi-komisi pengawas itu bersifat independen dan atas dasar itu kedudukannya secara fungsional dipandang sederajat. Yang dapat disebut sebagai lembaga-lembaga tinggi Negara yang mencerminkan cabang-cabang kekuasaan utama Negara, yaitu legislature, executive, dan judiciary.

D. TINJAUAN UMUM TENTANG LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN

Tahun 1998 menjadi saksi runtuhnya struktur Negara dan akhir dari cengkraman dan hegemoni rezim Soeharto di Indonesia. Pemerintahan represif yang lama berkuasa, pelanggaran HAM yang meluas dan terstruktur serta pada akhirnya runtuhnya ekonomi Indonesia, diikuti oleh

⁷⁷ Ibid hlm 38.

krisis politik yang menjadi momentum jatuhnya kekuasaan dan pada akhirnya pengunduran diri Soeharto. Peristiwa ini kemudian diikuti oleh penunjukan wakil presiden (saat ini) Habibie sebagai penggantinya pada sore hari tanggal 21 Mei 1998.⁷⁸

Jatuhnya rezim Soeharto ternyata tidak otomatis memberikan harapan baru bangkitnya pemerintahan baru yang lebih demokratis, suatu pemerintahan yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme dan tidak juga menghilangkan monopoli ekonomi, malah sebaliknya memunculkan masalah dan tantangan baru yang menghadang rakyat Indonesia. Konflik etnis dan agama, tuntutan etonomi luas bahkan pemisahan diri muncul dari daerah-daerah di luar Jawa, konflik kepentingan di antara para politisi, turunnya nilai tukar uang diikuti dengan naiknya harga, kenaikan tingkat kejahatan social, kebangkrutan perusahaan-perusahaan, bank dan pabrik nasional menyebabkan munculnya masalah pengangguran dan masalah-masalah lainnya yang berhubungan dengan ketenagakerjaan, masalah-masalah ini dapat dianggap sebagai parameter dari berlanjutnya krisis social ekonomi dan politik, yang sebelumnya dipicu oleh jatuhnya rezim Soeharto.

Indonesia sedang mengalami apa yang sering disebut sebagai masa "keadilan transisional" dari rezim otoriter. Perubahan konfigurasi politik dari otoritarium menuju demokrasi yang diterapkan dalam sebuah Negara mutlak menuntut adanya pergeseran pengelolaan kekuasaan dari semula yang bersifat personal menjadi bersifat impersonal. Pada saat bersamaan, hal ini mengakibatkan pembagian kekuasaan yang sebelumnya dianggap sebagai doktrin mapan

⁷⁸ Sirajuddin dkk, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press MalangJatim.

hlm 172.

mengalami koreksi dan tidak cukup lagi sekedar mengklasifikasikannya menjadi kekuasaan pemerintah, kekuasaan membuat undang-undang, dan kekuasaan kehakiman. Sehingga menuntut kehadiran institusi-institusi yang independen semacam Komisi-Komisi Negara.

Kondisi ini tidak terjadi hanya di Indonesia yang telah memulai penataan konfigurasi politiknya menjadi lebih baik sesuai dengan nilai-nilai demokrasi setelah bergulirnya reformasi pada 1998. Pengalaman Afrika Selatan dalam membentuk aneka komisi negara pasca politik apartheid misalnya sering dijadikan rujukan penting. Sementara dikawasan Asia Tenggara pengalaman thailan dengan berbagai komisi negara juga sering kali dijadikan contoh.

Kelahiran organ-organ baru Negara, dengan masing-masing tugas dan kewenangannya, tidak lepas dari ide dasar tentang pembatasan dan pembagian kekuasaan, dalam pelaksanaan tugas kekuasaan Negara. Ide tentang pembagian dan pembatasan kekuasaan pada mulanya berkembang sebagai manifestasi dari gagasan demokrasi konstitusional. Gagasan Konstitusionalisme demokrasi menghendaki sebuah upaya untuk membatasi kekuasaan, agar pelaku kekuasaan tidak berperilaku sewenang-wenang dan korup. Hal ini seperti dikatakan *Lord Acton*, bahwa manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, oleh karenanya manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakan secara tak terbatas pula.⁷⁹

Jangankan untuk menjelaskan perselisihan lembaga Negara independen, untuk istilah lembaga Negara secara umum saja di Indonesia belumlah bisa sepenuhnya dikatakan telah terjelaskan dengan baik. Ketiadaan keseragaman pola kalimat kelembagaan ditunjukkan dalam penggunaan istilah sejenis yang sebenarnya dialamatkan kepada lembaga Negara independen.

⁷⁹ Said Isra, *Lembaga Negara Independen*, Jakarta, Pt Raja Grafindo Persada, hlm 12

Oleh karena itu, berdasarkan keseluruhan ciri teoritik yang menjadi dasar perihal lembaga Negara independen, setidaknya bisa dicirikan menjadi beberapa ciri berikut ini.⁸⁰

Pertama, lembaga yang lahir dan ditempatkan tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada, meskipun pada saat ia menjadi lembaga independen yang mengerjakan tugas yang dulunya di pegang oleh pemerintah;

Kedua, proses pemilihannya melalui seleksi dan bukan oleh *political appointee* atau dalam kaidah khusus tidak melalui monopoli satu cabang kekuasaan tertentu, akan tetapi melibatkan lembaga Negara lain dalam kerangka fungsi *check and balance*. Bisa juga di serahkan sepenuhnya kepada segmentasi tertentu di publik untuk memilih perwakilannya, intinya tidak melibatkan kekuatan politik;

Ketiga, proses pemilihan dan pemberhentiannya hanya bisa dilakukan berdasarkan mekanisme yang telah ditentukan aturan yang mendasarinya;

Keempat, meskipun memegang kuasa sebagai alat Negara, tetapi proses deliberalisasinya sangat kuat, sehingga baik keanggotaan, proses pemilihan dan pelaporan akan kinerjanya di dekatkan dengan rakyat selaku pemegang kedaulatan Negara, baik secara langsung kepada masyarakat maupun secara tidak langsung melalui parlemen;

Kelima, kepemimpinan yang bersifat kolektif dan koligial dalam pengambilan sikap keputusan kelembagaan yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya;

⁸⁰ Zainal Arifin, *Lembaga Negara Independen*, Jakarta, Pt Raja Grafindo Persada, hlm 64

Keenam, bukan merupakan lembaga Negara utama yang dalam kaidah tanpa keberadaannya Negara mustahil berjalan. tetapi bukan berarti tidak penting untuk ada. Keberadaannya tetap penting karena tuntutan masa transisi maupun kebutuhan ketatanegaraan yang semakin kompleks;

Ketujuh, memiliki kewenangan yang lebih *devolutif* yakni bersifat *self regulated* dalam artian bisa mengeluarkan aturan sendiri yang juga berlaku secara umum;

Kedelapan, memiliki basis legitimasi di situ, meskipun kemudian di bentuk oleh undang-undang saja untuk lembaga yang ada di konstitusi dan di peraturan pemerintahan saja untuk lembaga yang ada di undang-undang.

Berdasarkan pada delapan karakteristik lembaga Negara independen di atas, maka di Indonesia yang termasuk lembaga-lembaga tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:⁸¹

a. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)

Lembaga ini di bentuk berdasarkan pasal 75 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

b. Dewan Pers

Lembaga ini dibentuk berdasarkan pasal 15 UU No. 40 Tahun 1999 tentang pers. Independensinya secara jelas di nyatakan bahwa dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk dewan pers yang bersifat nasional.

c. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

⁸¹ Ibid hlm 64-72

Lembaga ini di bentuk berdasarkan pasal 6 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2002 tentang penyiaran.

d. Komisi Yudisial (KY)

Lembaga ini dapat di kategorikan sebagai lembaga konstitusi karena ia tercantum secara langsung di dalam UUD 1945. Bahkan, kemandiriannya dijamin dalam konstitusi, yang secara tegas menyebutkan Komisi Yudisial bersifat mandiri dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku para hakim/

e. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Lembaga ini di bentuk berdasarkan ketentuan konstitusi, dan kemudian di pertegas lagi melalui undang-undang mengenai penyelenggara pemilu yang selalu di perbaharui setiap lima tahun menjelang pelaksanaan pemilihan umum. Berdasarkan peraturan mengenai penyelenggara pemilu, KPU mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan pemilihan umum yang bersifat nasional tetap dan mandiri.

f. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Lembaga ini dibentuk berdasarkan UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. KPK merupakan lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.⁸² Berdasarkan undang-undang tersebut, KPK mempunyai tugas sebagai berikut: (a) Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; (b) Supervisi terhadap instansi yang berwenang

⁸² Ibid hlm 73.

melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; (c) Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; (d) Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; (e) Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Secara yuridis, alasan terbentuknya KPK dapat dilacak dalam penjelasan umum UU KPK, yang menyatakan sebagai berikut: ⁸³

a. Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat, perkembangannya terus meningkat dari tahun ketahun, baik dari jumlah kerugian keuangan Negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat.

b. Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak social dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi satu kejahatan luar biasa. Begitupun dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa.

c. Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam

⁸³ Putusan MK No. 006/PUU-I/2003 pada pengujian UU KPK, hlm 52

upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional, serta berkesinambungan.

d. Dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. Berbagai kebijakan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme, Undang-Undang No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, serta Undang-Undang No 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.

e. Berdasarkan ketentuan pasal 43 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang No 20 Tahun 2001, badan khusus tersebut selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi, memiliki kewenangan melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, sedangkan mengenai pembentukan, susunan organisasi, tatakerja dan pertanggung jawaban, tugas dan wewenang serta keanggotaannya diatur dengan Undang-Undang.

Meskipun perdebatannya begitu mendalam, ada catatan ketidak rapihan yang terjadi, semisal kontek kehadiran KPK menghilangkan kehadiran KPKPN. Hal lainnya yang menjadi catatan dari kehadiran KPK adalah adanya “dugaan” pembentukan KPK adalah titipan kepentingan asing melalui bantuan donor. Hal yang memang tidak bisa dipungkiri

keberadaanya, walaupun tidak bisa dikatakan, bahwa KPK adalah titipan kepentingan liberal asing. KPK lebih merupakan lembaga yang hadir disaat yang sama ketika permintaan adanya rezim Negara yang mengusung transparansi dan akuntabilitas dengan pengejawantahan *good government*.

BAB III

PEMBAHASAN

ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO 36/PUU-XV/2017 TENTANG KEDUDUKAN KPK DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

A. Komisi Pemberantasan Korupsi

Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau yang lebih dikenal dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK),⁸⁴ melalui UU No. 30/2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dimaksud untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang *explicitly* menghendaki dibentuknya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi paling lambat dua 2 tahun sejak undang-undang ini diberlakukan.⁸⁵ Pembentukan KPK melalui sebuah undang-undang ini mengindikasikan betapa seriusnya upaya yang dilakukan pemerintah sehingga perlu melibatkan lembaga legislatif (DPR) dalam pemberantasan korupsi di Indonesia.⁸⁶ Dengan lain perkataan, upaya pemberantasan korupsi merupakan *political decision* yang dibuat pemerintah bersama-sama dengan DPR dalam sebuah undang-undang.

⁸⁴ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen*, Rajawali PERS, 2016, Jakarta, hlm. 67-68.

⁸⁵ Marwan Mas, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Ghalia Indonesia Ciawi Bogor 2014, hlm 59-61.

⁸⁶ *Ibid* hlm 62.

Kalau merunut dari prespektif sejarah sebetulnya inisiatif pemberantasan korupsi melalui komisi independen bukan merupakan hal baru di Indonesia.⁸⁷ Sekalipun pembentukannya mengalami setahun lebih keterlambatan sejak diberlakukannya UU No. 31/1999, banyak pihak yang menaruh harapan besar terhadap KPK sebagai lembaga yang mampu memberantas korupsi secara efektif dan efisien.⁸⁸ Bukan hanya karena kedudukannya yang sangat kuat karena dibentuk dengan undang-undang, tapi juga karena lembaga yang disebut *superbody* ini memiliki kewenangan *extra ordinary* dalam pemberantasan korupsi mulai dari penyelidikan sampai penuntutan.

Adapun wewenang KPK,⁸⁹ mengkoordinasikan penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi, menetapkan system pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi, meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait, melaksanakan dengan pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.

Dengan kewenangan yang luar biasa ini diharapkan KPK mampu memainkan peran yang besar sebagai lembaga penyelidik, penyidik dan penuntut dalam kasus korupsi. Diberikannya kewenangan yang pada prinsipnya masih dimiliki kejaksaan dan kepolisian ini pada sisi lain juga ini menunjukkan betapa strategisnya kedudukan KPK dalam upaya pemberantasan korupsi di republik ini. Independensi KPK dinyatakan secara tegas oleh pembentukan undang-undang, dalam undang-undang KPK tersebut. Hal ini tercermin dalam pasal 3 yang menyatakan: “Komisi

⁸⁷ Marwan Mas, dkk Op. cit, hlm 64-65.

⁸⁸ Ibid hlm 66.

⁸⁹ Lukman Hakim, *Kedudukan HUKUM Komisi Negara Di Indonesia, Eksistensi Komisi-Komisi Negara (state auxiliary Agency) Sebagai Organ Negara Yang Mandiri*, Setara Press 2010, hlm 215.

Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

KPK Independen,⁹⁰ dalam artian bebas dari pengaruh, kehendak, ataupun kontrol dari cabang kekuasaan tersebut. Karakteristik ini tercermin pada pasal 3, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, dan pasal 20 ayat (1) yang menyatakan: “Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab pada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan”.

Melihat belum maksimalnya pelaksanaan tugas dan wewenang KPK, kendati diakui sudah banyak yang diperbuat, sehingga wajar bila banyak pihak menilai pola dan irama kerja KPK masih belum maksimal dan terkesan diskriminasi.⁹¹ Kalaupun KPK dinilai garang lantaran ada pejabat Negara sekelas menteri, ketua umum partai politik, anggota DPR, dan aparat penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim) dibawa keruang pengadilan, tetapi nuansanya masih setengah hati.

Ribuan dugaan korupsi yang dilaporkan masyarakat ke KPK termasuk dugaan korupsi di daerah ternyata sebagian besar hanya akan dijadikan objek “koordinasi dan supervis”, tidak akan ditangani langsung KPK yang sebetulnya paling berpeluang menguak tabir korupsi itu. memang disadari tidak mungkin semua kasus korupsi yang dilaporkan itu harus ditangani KPK, apalagi penyidik dan penuntut yang dimiliki KPK masih terbatas dan belum membuka perwakilan di setiap provinsi (pasal 19 ayat 2 UU KPK). Namun kelemahan tersebut tidak boleh dijadikan menunda

⁹⁰ Ibid hlm 226.

⁹¹ Marwan Mas, dkk Op. cit., hlm 68-69.

tindak lanjut laporan masyarakat.⁹² Simpati masyarakat terhadap kredibilitas KPK dapat berbalik arah seperti pada aparat hukum yang lain, jika laporan masyarakat itu tidak banyak ditindaklanjuti.

Besarnya harapan masyarakat pada KPK yang diharapkan lebih progresif,⁹³ tidak terlepas dari 5 (lima) tugas strategis yang diberikan di dalam pasal 6 UU KPK sebagai berikut:

1. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.
2. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.
3. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.
4. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi.
5. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Kewenangan KPK pada bidang pencegahan dapat dilihat dalam pasal 8 ayat (1) UU KPK Tahun 2002, yaitu melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang melaksanakan tugas dan wewenang pemberantasan korupsi. KPK juga berwenang mengambil alih penyidikan dan penuntutan suatu perkara korupsi yang sedang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan (Pasal 8 Ayat (2) UU KPK nomor 30 Tahun 2002).⁹⁴ Oleh karena itu, kepolisian atau kejaksaan yang menangani suatu perkara korupsi yang diambil alih KPK, wajib menyerahkan tersangka dan seluruh berkas perkara, alat bukti, dan dokumen lainnya selambat-lambatnya 14

⁹² Ibid hlm 72-73.

⁹³ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam masa transisi Demokrasi*, UII Press, 2007 hlm 228.

⁹⁴ Undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembara Negara Tahun 2002 nomor 137, tambahan lembaran Negara nomor 4250).

(empat belas) hari kerja sejak tanggal diterimanya permintaan KPK untuk mengambil alih penyidikan atau penuntutan atas perkara yang sedang ditangani itu (Pasal 8 Ayat (3) UU KPK Tahun 2002).

Untuk lebih menjamin keberhasilan pelaksanaan wewenang KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, KPK diberikan wewenang yang sangat besar sehingga KPK sering disebut lembaga penegak hukum “*superbody*”. Ada 9 sembilan kewenangan besar yang diberikan kepada KPK, yang ditegaskan di dalam pasal 12 UU KPK Tahun 2002 sebagai berikut.⁹⁵

Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan sebagai mana dimaksud dalam pasal 6 huruf c, KPK berwenang melakukan hal berikut.⁹⁶

- a. Melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan;
- b. Memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang berpergian keluar negeri;
- c. Meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa;
- d. Memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait;
- e. Memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya;

⁹⁵ Ibid

⁹⁶ Ibid hlm 228-229.

- f. Meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;
- g. Menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya, atau pencabutan sementara perizinan, lisensi serta konsensi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa;
- h. Meminta bantuan Interpol Indonesia atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani;
- i. Meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani.

Besarnya kewenangan KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dibandingkan dengan kewenangan kepolisian dan kejaksaan dalam melakukan hal yang sama sehingga KPK harus mempertanggung jawabkannya. Tidak boleh ada keraguan dalam melakukan wewenangnya karena ada konsekuensinya yang ditegaskan pada Pasal 40 UU KPK Tahun 2002, yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi tidak berwenang mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi. Berbeda dengan kepolisian dalam melakukan penyidikan diberikan wewenang menghentikan penyidikan, serta kejaksaan dalam melakukan penuntutan diberikan wewenang menghentikan penuntutan.

Dalam konteks bernegara. Indonesia adalah Negara hukum maka dari itu pentingnya ada suatu kepastian hukum yang menjadi landasan yang tidak multi tafsir dalam proses

penyelenggaraan Negara, yang berdasarkan asas demokratis untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia sendiri, dalam kaitannya skripsi ini yang terkhusus penulis membahas kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia dan apakah tepat KPK sebagai objek hak angket, yang mana sebagai analisis yuridis penulis yaitu Putusan MK NO 36/PUU-XV/2017 sebagai berikut.

1. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Struktur Ketatanegaraan Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017

Dalam Konsiderans Menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut sebagai UU KPK) dinyatakan: bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.⁹⁷ Berpijak dari Konsiderans tersebut, yang dimaksud sebagai lembaga pemerintah yang dalam hal ini menangani perkara tindak pidana korupsi ialah Kepolisian dan Kejaksaan.

Hal ini dapat diketahui dengan mengingat bahwa tugas penyelidikan, penyidikan, atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi merupakan kewenangan Kepolisian dan/atau Kejaksaan. Dengan demikian, dasar pembentukan KPK ialah karena belum optimalnya lembaga negara in casu Kepolisian dan Kejaksaan yang mengalami public distrust dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

⁹⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi NO 36/PUU-XV/2017, hlm 108.

Dalam rangka mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum, dibentuklah KPK. Dalam konstruksi demikian, secara tugas dan fungsi, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK merupakan lembaga yang berada di ranah eksekutif. Bahkan lebih lanjut, tugas utama KPK sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 6 ialah melakukan koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, dalam hal ini menjadi trigger mechanism bagi Kepolisian dan Kejaksaan.

Mengacu pada pendapat Saskia Lavrijssen, 2008, KPK merupakan lembaga penunjang yang terpisah atau bahkan independen, dari departemen eksekutif, akan tetapi sebenarnya “eksekutif”. Dalam pandangan Mahkamah, KPK sebenarnya merupakan lembaga di ranah eksekutif, yang melaksanakan fungsi-fungsi dalam domain eksekutif, yakni 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.

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. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 pada halaman 269 dinyatakan, independensi dan kebebasannya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Mahkamah Konstitusi (MK) menyatakan,⁹⁸ hak angket DPR terhadap KPK sebagaimana tercantum dalam Pasal 79 ayat (3) UU Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) terbatas pada pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK.⁹⁹ Pelaksanaan tugas dan kewenangan yang dimaksud, selain pelaksanaan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan yudisial KPK, yakni penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.

Demikian Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 dibacakan oleh Ketua MK Arief Hidayat dengan didampingi delapan hakim konstitusi lainnya¹⁰⁰ pada Kamis di Ruang Sidang Pleno MK. "Dalam Provisi, menolak permohonan provisi para Pemohon. Dalam Pokok Permohonan, menolak permohonan para Pemohon".

Dalam permohonannya, Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK) dan beberapa Pemohon perseorangan.¹⁰¹ merasa dirugikan dengan berlakunya Pasal 79 ayat (3) UU MD3. Para Pemohon menyoal Pasal 79 ayat (3) UU MD3. Pasal a quo menyatakan, "*3) Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan*".

⁹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi NO 36/PUU-XV/2017, Op. cit, hlm 113.

⁹⁹ www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=14286&menu.

¹⁰⁰ Ibid hlm 129.

¹⁰¹ Putusan Mahkamah Konstitusi NO 36/PUU-XV/2017, Op. cit, hlm 36-37.

Pemohon menganggap Pasal 79 ayat (3) UU MD3,¹⁰² dinilai mengandung ketidakjelasan rumusan atau multitafsir sehingga tidak memenuhi asas kejelasan rumusan serta kepastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Hal ini berimplikasi timbulnya beberapa penafsiran berbeda dan berakibat pada kekeliruan DPR dalam menggunakan hak angket terhadap KPK. DPR menafsirkan pasal tersebut dapat digunakan untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum khususnya KPK telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Pemohon menilai tindakan DPR tersebut merupakan langkah politik yang digunakan untuk melemahkan upaya pemberantasan korupsi. Tindakan tersebut dilakukan bersamaan dengan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan oleh KPK terhadap beberapa kasus yang diduga melibatkan anggota DPR, di antaranya perkara e-KTP yang saat ini sedang diperiksa oleh KPK.

Dalam pertimbangan hukum yang dibacakan oleh Hakim Konstitusi Manahan M.P. Sitompul,¹⁰³ Mahkamah menerangkan KPK merupakan lembaga yang berada di ranah eksekutif yang melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sejatinya merupakan kewenangan Kepolisian dan/atau Kejaksaan. Bahkan, lanjutnya, dengan mengingat fungsi KPK sebagai lembaga khusus untuk mendorong agar pemberantasan korupsi dapat berjalan secara efektif, efisien, dan optimal, maka dapat disimpulkan dengan sendirinya bahwa KPK dapat menjadi objek dari hak angket DPR dalam fungsi pengawasannya.

¹⁰² Undang-undang Nomor 2 tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 lembaran Negara nomor 29 tambahan lembaran Negara nomor 6187.

¹⁰³ Ibid 110-111.

Dengan demikian, dalam melaksanakan fungsi pengawasannya, DPR dapat menggunakan hak-hak konstitusionalnya termasuk hak angket terhadap KPK hanya terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK selain pelaksanaan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan yudisialnya (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan).

Posisi KPK, lanjut Manahan,¹⁰⁴ dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tercantum dalam Konsiderans Menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK). Konsiderans tersebut menyatakan “*bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi*”. Berpijak dari Konsiderans tersebut, yang dimaksud sebagai lembaga pemerintah yang dalam hal ini menangani perkara tindak pidana korupsi ialah Kepolisian dan Kejaksaan. Hal ini dapat diketahui dengan mengingat bahwa tugas penyelidikan, penyidikan, atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi merupakan kewenangan Kepolisian dan/atau Kejaksaan.

Dengan demikian, dasar pembentukan KPK ialah karena belum optimalnya lembaga negara *in casu* Kepolisian dan Kejaksaan yang mengalami *public distrust* dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam rangka mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum, dibentuklah KPK. Dalam konstruksi demikian, secara tugas dan fungsi, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK merupakan lembaga yang berada di ranah eksekutif.

Lebih lanjut, Manahan memaparkan KPK merupakan lembaga penunjang yang terpisah atau bahkan independen, dari departemen eksekutif, akan tetapi sebenarnya “eksekutif”. Dalam pandangan Mahkamah, jelasnya, KPK sebenarnya merupakan lembaga di ranah eksekutif, yang

¹⁰⁴ Ibid hlm 108.

melaksanakan fungsi-fungsi dalam domain eksekutif, yakni penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Secara jelas, KPK juga bukan di ranah yudikatif, karena bukan badan pengadilan yang berwenang mengadili dan memutus perkara. Lainnya, KPK juga bukan badan legislatif, karena bukan organ pembentuk undang-undang.

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.¹⁰⁵ Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, independensi dan kebebasannya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Sedangkan terkait konstitusionalitas Pasal 79 ayat 3 UU MD3, Manahan menjelaskan secara substantif, norma yang mengatur hak angket dalam UU MD3 tidak bertentangan dengan UUD 1945. Prinsip konstitusi dan sistem pemerintahan yang dibangun atas dasar paradigma *checks and balances*, tidak boleh membiarkan adanya kekuasaan yang tidak tercakup dalam pengawasan.

Oleh karenanya Mahkamah berpendapat,¹⁰⁶ tidak terdapat masalah konstitusionalitas dalam norma yang dimohonkan pengujian *a quo*. Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, dalil para Pemohon menyangkut inkonstitusionalitas Pasal 79 ayat (3) UU 17/2014 khususnya frasa “*pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah*” tidak beralasan menurut hukum.

¹⁰⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 hlm 269.

¹⁰⁶ Ibid hlm 111.

Terkait dengan putusan tersebut, empat hakim konstitusi memiliki pandangan berbeda (*dissenting opinions*),¹⁰⁷ yakni Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Saldi Isra dan Suhartoyo. Dalam pendapat yang dibacakan oleh Hakim Konstitusi Saldi Isra, semua elemen lembaga negara independen dipenuhi KPK seperti tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK). Secara hukum, lanjut Saldi, serangkaian putusan Mahkamah Konstitusi pun telah berulang kali menyatakan independensi posisi KPK, di antaranya: (1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, tertanggal 19 Desember 2006.

Saldi melanjutkan secara umum,¹⁰⁸ serangkaian putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menegaskan KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari (campur-tangan) kekuasaan manapun. Teori hukum tata negara dan rekaman putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, sambungnya, telah menjadi benteng yang kokoh dalam mempertahankan dan meneguhkan posisi KPK dalam desain besar (*grand design*) agenda pemberantasan korupsi sebagai salah satu amanah pokok yang diperjuangkan pada Era Reformasi. Tak hanya itu, Saldi menyebut Putusan MK menegaskan bahwa KPK merupakan lembaga independen yang bukan berada di dalam tiga cabang lembaga kekuasaan negara di dalam doktrin *trias politica*. “Dengan demikian, telah jelas KPK bukan termasuk dalam cabang kekuasaan eksekutif”.

Kemudian mengenai perluasan penggunaan hak angket, Hakim Konstitusi Suhartoyo menyebut hal itu dipicu oleh rumusan norma dalam frasa “*penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah*” tidak dimaknai dalam pengertian pemerintah yang hanya terbatas pada eksekutif. Padahal, lanjutnya, apabila dilihat kembali dari

¹⁰⁷ Ibid hlm 112-114.

¹⁰⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi NO 36/PUU-XV/2017, Op. cit, hlm 125.

perkembangan sejarah munculnya hak angket, eksistensi hak angket dalam perkembangan sejarah ketatanegaraan Indonesia, serta maksud dan tujuan diadopsinya hak angket dalam Pasal 20A ayat (2) UUD 1945 yang dikehendaki oleh anggota MPR yang melakukan perubahan terhadap UUD 1945 adalah instrumen untuk mengawasi Pemerintah dalam pengertian pengawasan terhadap eksekutif.

Hal ini berarti apabila diletakkan ke dalam norma Pasal 79 ayat (3) UU MD3, penggunaan hak angket adalah untuk melakukan penyelidikan atas: (1) pelaksanaan suatu undang-undang oleh Pemerintah; (2) pelaksanaan suatu kebijakan oleh Pemerintah; dan (3) pelaksanaan undang-undang dan kebijakan sekaligus oleh Pemerintah. Kata “Pemerintah” dalam norma *a quo* tidak boleh dimaknai selain dalam makna atau pengertian eksekutif.

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, kami berpendapat, Mahkamah seharusnya mengabulkan permohonan *a quo* dengan menyatakan bahwa Pasal 79 ayat (3) UU MD3 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “*pelaksanaan suatu undang-undang*” dalam norma Undang-Undang *a quo* tidak diartikan “*pelaksanaan undang-undang oleh Pemerintah (eksekutif)*”.

Mantan Hakim Mahkamah Konstitusi,¹⁰⁹ Harjono menegaskan keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) tentang kedudukan lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam hukum tata negara bertentangan dengan keputusan MK terdahulu. Harjono merupakan bekas Hakim MK periode 2003-2008 dan 2009-2014. termasuk yang berpendapat membela KPK, bahwa KPK bukan bagian dari lembaga eksekutif yang bisa dijadikan obyek hak angket DPR. KPK itu rekrutmennya juga beda dari eksekutif, kewenangan yang juga beda. Itu semua menandakan

¹⁰⁹ kbr.id/nasional/02-2018/eks_hakim_mk...kpk...independen.../95081.html

bahwa memang ini lembaga spesial. Kalau ada masalah, lalu orang memaksakan bahwa lembaga ini eksekutif atau legislatif atau yudikatif, itu memaksakan.

Sementara Maria memberikan pendapat berbeda yang menjelaskan bahwa KPK adalah termasuk dalam ranah kekuasaan eksekutif yang sering disebut lembaga pemerintah walaupun mempunyai ciri independen.¹¹⁰ Independen dalam hal ini, jelas Maria, harus dimaknai independen dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006). Walaupun KPK tidak bertanggung jawab kepada Presiden secara langsung,¹¹¹ dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya KPK bertanggung jawab kepada publik dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden, DPR, dan BPK. “Sehingga tidak seharusnya KPK menjadi objek dari hak angket DPR. Dengan demikian permohonan para Pemohon adalah beralasan menurut hukum dan seharusnya Mahkamah “mengabulkan” permohonan *a quo*.”

Pemaparan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 di atas menjadi polemik terkait Kedudukan KPK dalam Struktur ketatanegaraan di Indonesia, maka penulis memiliki pandangan dengan mengaitkan teori *The Fourth Branch of Government* yang dikemukakan Yves Manny dan Andrew Knapp dan kemudian di reduksi oleh Gunawan A Tauda. Lembaga negara secara umum dibagi menjadi kedalam tiga bagian yakni lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif.¹¹² Hal ini tidak terlepas dari konsep klasik tentang pemisahan kekuasaan teori *Trias Politica* dari Baron de Montesquie, secara implementasi Indonesia tidak menganut secara murni konsep *Trias Politica* tersebut.¹¹³ Perkembangan sistem ketatanegaraan modern

¹¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi No 012-016-019/PUU-IV/2006, hlm 268.

¹¹¹ Ibid hlm 128.

¹¹² Firmansyah Arifin, *Lembaga Negara Dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara, Konsorsium Reformasi Hukum Nasioanal bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, 2005, hlm 1.

¹¹³ Ni'matul Huda, Op. cit, hlm 198.

dikuti pula dengan terbentuknya lembaga-lembaga baru sebagai penunjang dari lembaga yang telah ada sebelumnya. Perkembangan lembaga baru tersebut telah eksis serta menjadi fenomena yang menarik dan penting untuk dikaji. Masifnya kepentingan dan tuntutan masyarakat sebagai dari akibat moderenisasi dan perubahan-perubahan yang sangat pesat di dalam masyarakat, posisi monopolistic Negara dalam bertindak atas nama dan untuk kepentingan publik yang menjadi asumsi terselubung dalam rancangan kelembagaan Negara klasik *trias politica*. Hal yang paling signifikan dalam perkembangan dan pembentukan institusi demokratis tersebut tidak lain adalah pembentukan lembaga negara yang baru yang merupakan bagian dari cabang kekuasaan baru yang biasa disebut oleh kalangan ahli tata negara sebagai komisi negara independen. Lembaga komisi negara independen yang jika dilihat dari sifat dan kewengannya, lembaga tersebut dalam beberapa literatur hukum tata negara di Amerika disebut sebagai cabang kekuasaan keempat (*The Fourth Branch of Government*).

Melihat pula dalam perspektif sejarah,¹¹⁴ perkembangan pelaksanaan demokrasi modern di banyak negara tidak cukup hanya mengandalkan cabang-cabang kekuasaan yang diperkenalkan oleh Montesquieu. Cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif itu dipandang tidak mampu dan tidak efektif lagi untuk menyelesaikan masalah yang ada di abad sekarang ini. Sehingga dibutuhkan suatu organ tambahan yang mampu menjawab masalah tersebut. Lembaga negara sebagaimana dalam "*The Fourth Branch Of Government*" disebut sebagai cabang kekuasaan keempat yang telah banyak disinggung sebagai sebuah analisis administratif yang baru terhadap cabang-cabang pemerintahan di era modern.

¹¹⁴ Ibid hlm 3-4.

Maka dengan mengaitkan teori *The Fourth Branch Of Government* kedudukan KPK sebagai lembaga Independen bukan bagian dari eksekutif dan KPK mempunyai kedudukan setara dengan lembaga *trias politica* berdasarkan teori *The Fourth Branch Of Government*.

2. Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Objek Hak Angket

Keberadaan hak angket bermula dari hak untuk menginvestigasi (*right to investigate*) dan memeriksa penyalahgunaan kewenangan,¹¹⁵ dan menghukum penyelewengan-penyelewengan dalam administrasi pemerintahan, yang kemudian disebut *right to impeachment*. Berdasarkan aspek sejarah tersebut, selanjutnya dapat disimpulkan keberadaan hak angket dalam system parlementer dipergunakan untuk memakzulkan pejabat Negara karena melakukan pelanggaran jabatan.¹¹⁶ Sedangkan dalam konteks system presidensial Indonesia, keberadaan hak angket diperuntukan bagi pemerintah dalam kerangka *check and balances* yang juga dapat berujung kepada pemakzulan khusus terhadap kepala pemerintahan (presiden).

Hak angket DPR pada dasarnya merupakan hak kelembagaan DPR yang diberikan oleh undang-undang untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undang.

Dalam UU No 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3)

¹¹⁵ Ibid hlm 114-115.

¹¹⁶ Nimatul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia* 2004, UII PRESS hlm 196-197.

pada pasal 199 dijelaskan bahwa pengajuan hak angket harus diusulkan paling sedikit dua puluh lima orang anggota serta lebih dari satu fraksi disertai dengan dokumen yang memuat sekurang-kurangnya materi kebijakan atau pelaksanaan suatu undang-undang yang akan diselidiki dan alasan penyelidikannya. Usul hak angket juga harus mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri lebih dari ½ jumlah anggota DPR dan keputusan diambil dengan persetujuan lebih dari ½ jumlah anggota DPR yang hadir.

Dalam pasal 79 ayat (3) UU MD3 diterangkan bahwa penggunaan hak angket (hak menyelidiki) DPR hanya diperuntukan yang:

1. Berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah;
2. Berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
3. Diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 sebagai dasar hukum MK menyatakan KPK bagian dari eksekutif dan bisa dikenakan hak angket karena lembaga ini melakukan fungsi eksekutif, seperti hanya lembaga kepolisian dan kejaksaan.¹¹⁷ Dengan memiliki fungsi itu, maka, menurut putusan tersebut, KPK bisa dikenakan hak angket sebagai bagian mekanisme *checks and balances*.

Dasar hukum penguliran angket DPR terhadap KPK yaitu:

1. Pasal 20 ayat 1 dan 2 UUD 1945;

¹¹⁷ Ibid hlm 47.

2. Pasal 79 ayat 1 huruf b jo pasal 79 ayat 3 UU No 17 Tahun 2014 tentang MD3;
3. Pasal 199 UU No 17 Tahun 2014 tentang MD3;
4. Pasal 5 UU No 30 tahun 2002 tentang KPK;
5. Pasal 15 UU No 30 tahun 2002 tentang KPK dan;
6. Pasal 20 ayat 2 huruf c UU No 30 tahun 2002 tentang KPK.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dipahami bahwa pokok materi angket merupakan kewajiban DPR untuk menjaga keberadaan KPK agar tak hanya kuat dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya namun juga KPK harus cermat dan memperhatikan seluruh ketentuan hukum maupun HAM dan menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam menggunakan anggaran. Serta adanya penyempurnaan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang KPK dalam penegakan hukum yang adil, transparan, akuntabel, professional, proporsional sesuai peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan permohonan Para pemohon dalam perkara No. 36/PUU-XV/2017 meminta MK menguji Pasal 79 ayat (3) UU No. 17/2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD atau UU MD3. Pasal tersebut berbunyi, “Hak angket sebagaimana dimaksud pada Ayat 1 huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, dalam Bagian Penjelasan Pasal 79 Ayat 3 UU MD3 disebutkan bahwa objek hak angket adalah,¹¹⁸ “Pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian.” Pengujian norma hak angket muncul setelah pertengahan tahun lalu DPR membentuk Panitia Khusus Hak Angket DPR tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Kebijakan tersebut menuai pro dan kontra karena interpretasi berbeda terkait objek hak angket. DPR menafsirkan KPK merupakan lembaga pelaksanaan UU sehingga kebijakan-kebijakannya dapat diselidiki lewat hak angket. Sebaliknya, kubu kontra meyakini KPK merupakan lembaga independen di luar pemerintah sehingga tidak bisa dijadikan sasaran hak angket.

Berdasarkan putusan MK No 36/PUU-XV/2017 maka Mahkamah Konstitusi menyatakan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dapat menjadi objek hak angket Dewan Perwakilan Rakyat, sehingga dengan merujuk pada putusan di atas KPK tepat sebagai objek hak angket.¹¹⁹ Hakim Konstitusi Manahan M. P. Sitompul mengatakan KPK masuk dalam klasifikasi lembaga penunjang di bidang eksekutif. Pasalnya, lembaga antirasuah menjalankan kebijakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan seperti halnya Polri dan Kejaksaan RI.

Jadi KPK dapat menjadi obyek hak angket. DPR dapat menggunakan hak konstitusionalnya.¹²⁰ Meskipun menjadi obyek hak angket DPR akan tetapi hak angket dibatasi bukan pada tugas dan kewenangan yudisial KPK yaitu penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan

¹¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi NO 36/PUU-XV/2017, Op. cit, hlm 109.

¹¹⁹ **Putusan MK: KPK Dapat Dijadikan Objek Hak Angket oleh DPR**kabar24.bisnis.com › *Kabar24* › *Nasional*

¹²⁰ www.hukumonline.com/berita/baca/.../ini-klarifikasi-mk-atas-putusan-hak-angket-kpk

dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi. Putusan ini sama sekali bukan merupakan upaya pelemahan terhadap KPK. Pendapat Mahkamah berkali-kali justru menegaskan KPK sebagai lembaga negara yang dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bersifat independen. Walaupun tidak boleh dimaknai tidak dapat diawasi oleh DPR. Namun, sesungguhnya hubungan DPR dan KPK dibangun atas dasar *checks and balances*.

Manahan mengakui bahwa KPK merupakan lembaga penunjang eksekutif yang independen. Namun, kata dia, sifat independensi dari pemerintah itu dalam rangka tugasnya, bukan berarti KPK di luar cabang kekuasaan eksekutif yang tak dapat diselidiki oleh DPR. Menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya," kata Ketua Majelis Hakim Konstitusi Arief Hidayat. Meski demikian, putusan Majelis Hakim Konstitusi tidak bulat. Empat Hakim Konstitusi Saldi Isra, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, dan I Dewa Gede Palguna menyatakan pendapat berbeda atau dissenting opinion.

Perlu dipahami untuk mewujudkan Negara Indonesia yang demokratis maka diperlukan pandangan-pandangan yang kritis dan logis berdasarkan keilmuan yang rasional. Melalui Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017, Sementara Maria memberikan pendapat berbeda yang menjelaskan bahwa KPK adalah termasuk dalam ranah kekuasaan eksekutif yang sering disebut lembaga pemerintah walaupun mempunyai ciri independen. Independen dalam hal ini, jelas Maria, harus dimaknai independen dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006). 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, DPR, dan BPK. "Sehingga tidak seharusnya KPK menjadi objek dari hak angket DPR. Dengan demikian

permohonan para Pemohon adalah beralasan menurut hukum dan seharusnya Mahkamah “mengabulkan” permohonan *a quo*.

Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dapat dijadikan obyek angket oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), karena KPK merupakan bagian dari lembaga eksekutif. Banyak yang kemudian menyesalkan putusan ini dan menganggap putusan MK tersebut mengacaukan struktur ketatanegaraan Indonesia.¹²¹

Putusan MK memberikan legalitas bahwa KPK merupakan bagian dari eksekutif. Dengan logika itu, secara ketatanegaraan KPK seolah-olah dan secara nyata berada di bawah eksekutif. Padahal, selama ini KPK banyak menangkap oknum eksekutif, legislatif, bahkan yudikatif. Lihatlah data betapa banyak oknum dari eksekutif bersekongkol dalam kasus korupsi dengan anggota legislatif, baik di level nasional maupun daerah. Sebagai contoh ialah kasus proyek E-KTP, kasus Wisma Altet, dan lain sebagainya. Di ranah yudikatif, banyak jaksa dan hakim yang juga turut ditangkap.

Berdasarkan hal di atas, sulit membayangkan apabila lembaga yang bertugas memberantas korupsi di semua cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) lantas ditempatkan di bawah cabang yang menjadi objek pengawasan KPK. Bagaimana mungkin lembaga pengawas seperti KPK posisinya berada di bawah yang diawasi (dalam hal ini eksekutif). Padahal, merujuk

¹²¹ www.msplawfirm.co.id/kontradiksi-putusan-kedudukan-kpk-begini-pandangan-pakar

sejarahnya, KPK lahir salah satunya untuk memberantas korupsi sangat akut yang menjangkiti lembaga legislatif, yudikatif, bahkan eksekutif sekalipun.

Jauh sebelum Putusan MK ini muncul, perdebatan mengenai apakah KPK merupakan bagian dari lembaga eksekutif atau lembaga negara cabang tersendiri memang sudah mengemuka. Perdebatan itu berlangsung ketika munculnya Pansus Angket KPK hingga akhirnya masuk di ruang “pertimbangan hukum” para hakim MK.

Memang, ada dua pandangan dalam perdebatan ini. *Pertama*, yang menganggap bahwa KPK merupakan bagian dari lembaga eksekutif, dengan asumsi bahwa praktik di beberapa negara, lembaga yang menyelenggarakan fungsi penyidikan dan penuntutan dapat dikategorikan sebagai bagian dari eksekutif. *Kedua*, yang menyatakan bahwa KPK merupakan lembaga negara independen dan bukan bagian dari eksekutif. Lantas, mana yang benar?

Pertama, KPK merupakan lembaga negara independen sehingga ia tidak berada di bawah kekuasaan dan pengaruh lembaga mana pun dalam menjalankan tugasnya.¹²² Hal ini dapat kita rujuk dalam yurisprudensi putusan-putusan MK sebelumnya: Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006. Putusan ini intinya menegaskan bahwa KPK merupakan lembaga independen yang bukan berada di dalam ranah eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Putusan tersebut juga disinggung oleh empat hakim MK yang menyatakan *disssenting opinion* atau pendapat berbeda dalam sidang putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 yang lalu.

¹²² pshk.uui.ac.id/2018/02/kpk-bukan-eksekutif/ KPK BUKAN EKSEKUTIF!–PSHK-PSHK FH UII

Kedua, dalam teori lembaga negara kontemporer, kedudukan lembaga negara independen (termasuk KPK) ialah sejajar dengan lembaga *Trias Politica* yang terdiri dari eksekutif, yudikatif, dan legislatif.¹²³ Meminjam istilah Yves Manny dan Andrew Knapp yang menempatkan lembaga negara independen sebagai cabang kekuasaan keempat atau *The Fourth Branch Of Government*. Pendapat ini beresonansi dengan konsep *The New Separation* yang dibawa oleh Brucke Ackerman, yang intinya menganggap bahwa lembaga independen itu kedudukannya sejajar dengan lembaga eksekutif, yudikatif dan legislatif.

Ketiga, dalam penjelasan UU No. 30/2002 tentang KPK, juga sangat jelas ditegaskan bahwa KPK memang dibentuk sebagai badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan mana pun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dari beberapa alasan di atas, jelas bahwa KPK bukan bagian dari eksekutif, melainkan lembaga negara independen yang kedudukannya sejajar dengan lembaga *Trias Politica*. Ke depan perlu dipertimbangkan terkait gagasan memasukkan pengaturan KPK ke dalam konstitusi. Adanya pengaturan KPK di dalam konstitusi, selain karena materi muatan konstitusi harus mengatur terkait eksistensi kelembagaan negara, juga dimaksudkan sebagai langkah antisipasi dari upaya pelemahan KPK yang secara terus menerus digulirkan. Pengaturan tersebut juga otomatis akan menguatkan KPK sebagai lembaga negara pemberantas korupsi yang keberadaannya tidak hanya dijamin oleh undang-undang, tapi juga dijamin oleh konstitusi.¹²⁴

¹²³ Ibid hlm 151.

¹²⁴ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen*, Rajawali PERS, Jakarta, 2016, hlm. 134-135.

Perubahan dan pembentukan institusi atau lembaga baru dalam sistem dan struktur kekuasaan negara merupakan implikasi tuntutan reformasi serta aspirasi keadilan yang berkembang di masyarakat,¹²⁵ sekaligus sebagai upaya mendorong terwujudnya cita-cita negara demokrasi, tegaknya hak asasi manusia dan hukum yang berkeadilan, serta pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.¹²⁶

Terlepas dari berbagai permasalahan tersebut, kehadiran cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) telah menjadi solusi dalam pemecahan masalah kenegaraan di masa sekarang ini.¹²⁷ Demi menjawab tantang dimasa yang akan datang maka dibutuhkan suatu konsep baru dalam menjalankan fungsi dari suatu bangsa untuk menjamin kesejahteraan dan kemakmuran dari rakyat demi terwujudnya cita-cita dari negara Indonesia. Berdasar uraian diatas dapat dikaji mengenai kehadiran “*the Fourth Branch of Government*“ atau cabang kekuasaan keempat dalam sistem Ketatanegaraan di Indonesia.¹²⁸

Dalam hal upaya pendewesaan demokrasi dalam suatu Negara, konsep trisa politica mengalami suatu perkembangan atas dasar suatu kebutuhan dalam penyelenggaraan Negara yaitu adanya lembaga Negara independen, sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshidiqie pendapat dari Yves Meny and Andrew Knaap, sebagai berikut :¹²⁹ “*Regulatory and monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in the united states*

¹²⁵ Ibid hlm 137-139.

¹²⁶ Firmansah Arifin, Op.Cit. hlm 4.

¹²⁷ Ibid hlm 6.

¹²⁸ Rizki Ramadani, *Hukum dalam Bunga Rampai Pemikiran*, Genta Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 84.

¹²⁹ Ibid hlm 86.

where it is sometimes referred to as the headless fourth branch of the government. It takes the form of what are generally known as independent regulatory commissions.¹³⁰

Cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) yang dimaksud dalam hal ini adalah lembaga, komisi, instansi atau organ yang sifatnya independen, dalam arti tidak di bawah cabang kekuasaan lainnya.¹³¹ Beberapa hal yang membuat lembaga negara ini disebut sebagai cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) adalah fakta bahwa lembaga, atau komisi atau badan negara tersebut menjalankan lebih dari satu bahkan ketiga fungsi pemerintahan sekaligus. Eksistensi cabang pemerintahan keempat (*The Fourth Branch of Government*) dengan karakteristik lembaga negara yang kewenangannya yang bersifat kuasi, kombinasi, maupun akumulasi dari tiga fungsi pemerintahan yang ada dan menjadikan lembaga ini untuk sulit diidentifikasi dalam pemikiran *Trias Politica*.

Fenomena munculnya sebuah lembaga dengan konsep baru tersebut telah ikut mempengaruhi sistem ketatanegaraan di banyak negara. Pada konteks ketatanegaraan Indonesia, ada kecenderungan dalam teori dan praktek administrasi untuk mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administratif menjadi bagian dari tugas dari tugas cabang kekuasaan yang baru. Misalnya, kewenangan penindakan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penyitaan) dan pencegahan atas tindak pidana korupsi dilaksanakan pula oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Selain itu, kewenangan menyelenggarakan pemilihan umum yang tadinya berada dibawah kendali menteri dalam negeri, saat ini dilaksanakan sepenuhnya oleh Komisi Pemilihan Umum

¹³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta. 2010, hlm 8.

¹³¹ Ibid hlm 10.

(KPU) secara independen, yang kemudian menjadi cabang kekuasaan yang baru karena karakteristik dan sifat yang dimilikinya.¹³²

Cabang kekuasaan keempat yang dimaksud dalam teori di atas, dapat pula mengambil bentuk atau dimaknai sebagai komisi Negara independen, karena keberadaannya tidak berada dalam ranah cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, ataupun cabang kekuasaan kehakiman dengan demikian konstruksi teoritis keberadaan komisi Negara independen pada konteks ketatanegaraan republic Indonesia dapat digolongkan dalam cabang kekuasaan keempat tanpa kepala (the headless fourth branch of government)

Ide pembaruan yang menyertai pembentukan lembaga-lembaga baru pada umumnya didasarkan atas dorongan untuk mewujudkan lembaga yang memiliki suatu idealisme serta mendorong suatu modernisasi dan efektifitas pelayanan. Akan tetapi, yang menjadi masalah ialah proses pembentukan lembaga-lembaga baru itu tumbuh cepat tanpa didasari atas desain yang matang dan komperhesif. Masalah lain yang muncul ialah kedudukannya dalam struktur ketatanegaraan.¹³³ Sebagian pandangan mengatakan bahwa organ yang berada di konstitusi sifatnya lebih permanen, dibanding yang berada diperaturan perundang-undangan dibawahnya. Hingga saat ini kita masih mendengar perdebatan soal permanen atau tidaknya komisi pemberantasan korupsi yang biasa disebut KPK, oleh karena tugasnya yang dianggap sementara, hingga kejaksaan dan kepolisian berfungsi dengan baik.

Perubahan dan pembentukan institusi atau lembaga baru dalam sistem dan struktur kekuasaan negara merupakan implikasi tuntutan reformasi serta aspirasi keadilan yang

¹³² Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen (Eksistensi Independen Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan)*, Genta Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 148.

¹³³ Ibid hlm 150.

berkembang di masyarakat.¹³⁴ sekaligus sebagai upaya mendorong terwujudnya cita-cita negara demokrasi, tegaknya hak asasi manusia dan hukum yang berkeadilan, serta pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab. Terlepas dari berbagai permasalahan tersebut, kehadiran cabang pemerintahan keempat (The Fourth Branch of Government) telah menjadi solusi dalam pemecahan masalah kenegaraan di masa sekarang ini.¹³⁵ Demi menjawab tantang dimasa yang akan datang maka dibutuhkan suatu konsep baru dalam menjalankan fungsi dari suatu bangsa untuk menjamin kesejahteraan dan kemakmuran dari rakyat demi terwujudnya cita-cita dari negara Indonesia. Berdasar uraian diatas dapat dikaji mengenai kehadiran “the Fourth Branch of Government“ atau cabang kekuasaan keempat dalam sistem Ketatanegaraan di Indonesia.¹³⁶ Pendapat ini beresonansi dengan konsep *The New Separation* yang dibawa oleh Brucke Ackerman, yang menganggap bahwa lembaga independen itu kedudukannya sejajar dengan lembaga eksekutif, yudikatif dan legislatif.

Dan pada intinya sekarang KPK resmi bagian dari eksekutif dan jadi objek pengawasan DPR. Ambiguitas kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan selama ini otomatis berakhir. Demikian Putusan MK No 36/PUU-XV/2017. Bagi penulis, putusan MK itu sudah tepat. Sebab, teorinya, dan faktanya di negara manapun di dunia ini, fungsi penyelidikan, penyidikan dan penuntutan memang merupakan fungsi eksekutif, di sini KPK mewakili kepentingan negara (dan masyarakat). Sekalipun demikian, tindakan projustitia KPK tetap independen, tidak bisa diintervensi siapapun, termasuk oleh kepala negara.¹³⁷

¹³⁴ Zainal Arifin Mochtar, Op. cit, hlm. 134-135.

¹³⁵ Ibid hlm 138.

¹³⁶ Gunawan A. Tauda, Op.Cit., hlm. 150.

¹³⁷ <https://www.kompasiana.com/sutomo-paguci/5a7cfc2bab12ae7457275092/kini-kpk-resmi-bagian-eksekutif-kewenangan-tetap-kuat>.

Bahwa sekarang KPK menjadi objek pengawasan DPR, yang mana DPR buruk citranya di mata publik sebagai sarang koruptor, adalah hal lain. KPK harus tetap trengginas seperti biasanya. Teorinya, setiap unsur kekuasaan negara harus diawasi oleh unsur kekuasaan negara lainnya (saling awasi). Sejarawan Katolik terkemuka, Lord Acton (1837-1902), dalam cuplikan suratnya kepada Uskup Mandell Creighton pernah mengatakan dalam adagiumnya “*power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*” kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan yang mutlak pasti korup. Kiranya pandangan ini menjadi relevan pada adagium yang mengatakan langkah paling realistis untuk saling mengawasi antar lembaga Negara. Adalah baik bila kita tidak pesimis dulu terhadap putusan MK tersebut.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisa sebagaimana telah diuraikan dalam bab sebelumnya, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut;

1. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 menjelaskan bahwa KPK masuk ranah Eksekutif, dalam putusan tersebut hakim MK memberikan pertimbangan bahwa dalam Konsiderans Menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut sebagai UU KPK) dinyatakan: bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Berpijak dari Konsiderans tersebut, yang dimaksud sebagai lembaga pemerintah yang dalam hal ini menangani perkara tindak pidana korupsi ialah Kepolisian dan Kejaksaan. Hal ini dapat diketahui dengan mengingat bahwa tugas penyelidikan, penyidikan, atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi merupakan kewenangan Kepolisian dan/atau Kejaksaan. Dengan demikian, dasar pembentukan KPK ialah karena belum optimalnya lembaga negara in casu Kepolisian dan Kejaksaan yang mengalami public distrust dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam rangka mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap

penegakan hukum, dibentuklah KPK. Dalam konstruksi demikian, secara tugas dan fungsi, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK merupakan lembaga yang berada di ranah eksekutif. Bahkan lebih lanjut, tugas utama KPK sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 6 ialah melakukan koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, dalam hal ini menjadi trigger mechanism bagi Kepolisian dan Kejaksaan. Mengacu pada pendapat Saskia Lavrijssen, 2008, KPK merupakan lembaga penunjang yang terpisah atau bahkan independen, dari departemen eksekutif, akan tetapi sebenarnya “eksekutif”. Dalam pandangan Mahkamah, KPK sebenarnya merupakan lembaga di ranah eksekutif, yang melaksanakan fungsi-fungsi dalam domain eksekutif, yakni 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. 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. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 pada halaman 269 dinyatakan, independensi dan kebebasannya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

2. Sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 sebagai dasar hukum kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan. Bahwa MK menyatakan KPK bagian dari eksekutif dan bisa dikenakan hak angket karena lembaga ini melakukan

fungsi eksekutif, seperti hanya lembaga kepolisian dan kejaksaan yang melaksanakan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Dengan memiliki fungsi itu, maka, menurut putusan tersebut. KPK tepat sebagai lembaga yang dapat di angket. KPK bisa dikenakan hak angket sebagai bagian mekanisme *checks and balances*. Dengan KPK dapat menjadi obyek hak angket. Maka DPR dapat menggunakan hak konstitusionalnya. Meskipun menjadi obyek hak angket DPR akan tetapi hak angket dibatasi bukan pada tugas dan kewenangan yudisial KPK yaitu penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi. Putusan ini sama sekali bukan merupakan upaya pelemahan terhadap KPK. Pendapat Mahkamah berkali-kali justru menegaskan KPK sebagai lembaga negara yang dalam menjalankan tugas dan wewenannya bersifat independen. Walaupun tidak boleh dimaknai tidak dapat diawasi oleh DPR. Namun, sesungguhnya hubungan DPR dan KPK dibangun atas dasar *checks and balances*. Dalam putusan tersebut juga menjelaskan KPK merupakan lembaga penunjang eksekutif yang independen. Namun sifat independensi dari pemerintah itu dalam rangka tugasnya, bukan berarti KPK di luar cabang kekuasaan eksekutif yang tak dapat diselidiki oleh DPR.

B. SARAN-SARAN

Berdasarkan hasil analisis yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, ada beberapa saran yang dapat penulis berikan terkait kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam struktur ketatanegaraan Indonesia sebagai berikut;

Perlunya dilakukan restrukturisasi dan revitalisasi komisi pemberantasan korupsi dengan menjadikannya organ konstitusi (constitutional organ) melalui amandemen V UUD 1945 yang menentukan secara tegas dalam konstitusi menyangkut status kelembagaan, kewenangan, dan hubungannya dengan lembaga Negara lain agar tidak terjadi kontradiksi dan memunculkan kompleksitas hubungan antar lembaga negara. Pengaturan KPK di dalam konstitusi, selain karena materi muatan konstitusi harus mengatur terkait eksistensi kelembagaan negara, juga dimaksudkan sebagai langkah antisipasi dari upaya pelemahan KPK yang secara terus menerus digulirkan. Pengaturan tersebut juga otomatis akan menguatkan KPK sebagai lembaga negara pemberantas korupsi yang keberadaannya tidak hanya dijamin oleh undang-undang, tapi juga dijamin oleh konstitusi. Maknanya harapan penulis DPR selaku pembuat Undang-Undang atau yang memegang kekuasaan legislatif perlu membuat dalam peraturan Perundang-Undangan adanya mekanisme penataan terhadap lembaga Negara baru yang lebih sistematis lagi sehingga tidak membingungkan masyarakat pada umumnya. kelembagaan state auxiliary organ atau state auxiliary institutions seyogyanya diatur dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Perubahan dan pembentukan institusi atau lembaga baru dalam sistem dan struktur kekuasaan negara merupakan implikasi tuntutan reformasi serta aspirasi keadilan yang berkembang di masyarakat, sekaligus sebagai upaya mendorong terwujudnya cita-cita negara demokrasi, tegaknya hak asasi manusia dan hukum yang berkeadilan, serta pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab. Pentingnya dilakukan pengembangan dan pembaruan keilmuan hukum ketatanegaraan yang sejalan dengan perkembangan ketatanegaraan modern, yang menghendaki adanya pengakuan terhadap *independent agencies* sebagai poros kekuasaan baru. Dalam hal upaya pendewasaan demokrasi dalam suatu Negara, konsep *trisa politica* mengalami suatu perkembangan atas dasar suatu kebutuhan dalam penyelenggaraan Negara yaitu adanya

lembaga Negara independen, Demi menjawab tantangan dimasa yang akan datang maka dibutuhkan suatu konsep baru dalam menjalankan fungsi dari suatu bangsa untuk menjamin kesejahteraan dan kemakmuran rakyat demi terwujudnya cita-cita negara Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

Beni Ahmad Saebani. *Metode Penelitian Hukum*, Pustaka Setia 2008.

Bambang Sunggono *Metode Penelitian Hukum* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Fajar Laksono-Subardjo, *Kontroversi UNDANG-UNDANG Tanpa Pengesahan Presiden*,
UII Press Yogyakarta 55221.

Firmansyah Arifin, *Lembaga Negara Dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, 2005,

Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen*, Yogyakarta: Genta Press.

Jimly Asshiddiqie, Ahmad Fadlil Sumadi, Achmad Edi Subiyanto, Anna Triningsih.
Putusan Monumental Menjawab Problematika Kenegaraan, Setara Press Malang
Jatim.

Jimly Assidiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen Dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta: UI press.

Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*,
Sinar Grafika, Jakarta. 2010,

Lukman Hakim, *Kedudukan HUKUM Komisi Negara Di Indonesia, Eksistensi Komisi-Komisi Negara (state auxiliary Agency) Sebagai Organ Negara Yang Mandiri*,
Setara Press 2010,

Marwan Mas. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Ghalia Indonesia Ciawi Bogor.

Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam masa transisi Demokrasi*, UII Press, 2007

Nimatul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, 2004, UII PRESS

Ochtorina dan A'an Efendi. *Penelitian Hukum (legal research)*, Sinar Grafika
Rawamangun Jakarta.

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group Jakarta kencana 2008.

Rizki Ramadani, *Hukum dalam Bunga Rampai Pemikiran*, Genta Press, Yogyakarta,
2015.

Sirajuddin dan Winardi. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press
Malang Jatim.

Suratman dan H. Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta Bandung.

Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen*, Rajawali PERS, 2016, Jakarta,

B. Majalah, Jurnal, dan Media Elektronik

[https://news.detik.com/berita/3559954/kpk-bagian-eksekutif-atau-yudikatif-ini-
jawaban- mk.](https://news.detik.com/berita/3559954/kpk-bagian-eksekutif-atau-yudikatif-ini-jawaban- mk.)

Mahfud MD: Putusan MK soal Angket KPK Bertentangan dengan 4
.nasional.kompas.com › News › Nasional.

[https://www.merdeka.com/.../mk-bantah-putusan-terhadap-hak-angket-kpk-bertentangan.](https://www.merdeka.com/.../mk-bantah-putusan-terhadap-hak-angket-kpk-bertentangan)

[www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=14286&menu.](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=14286&menu)

kbr.id/nasional/02-2018/eks_hakim_mk...kpk...independen.../95081.html

[Putusan MK: KPK Dapat Dijadikan Objek Hak Angket oleh DPR](#)

kabar24.bisnis.com › Kabar24 › Nasional

www.hukumonline.com/berita/baca/.../ini-klarifikasi-mk-atas-putusan-hak-angket-kpk

www.msplawfirm.co.id/kontradiksi-putusan-kedudukan-kpk-begini-pandangan-pakar

pshk.uui.ac.id/2018/02/kpk-bukan-eksekutif/ **KPK BUKAN EKSEKUTIF!**–PSHK-PSHK
FH UII

nasional.kontan.co.id/news/kpk-lembaga-eksekutif-atau-independen

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang No 30 Tahun 2002 *Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi..* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250).

Undang-undang Nomor 2 tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 lembaran Negara nomor 29 tambahan lembaran Negara nomor 6187.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

Putusan Mahkamah Konstitusi NO 36/PUU-XV/2017, hlm 108-109 tentang Pengujian Undang-undang No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia)

Putusan Mahkamah Konstitusi No 012-016-019/PUU-IV/2006, hlm 268-269 tentang Pengujian Undang-undang No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia)