

**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 40/PUU-
XV/2017 TERHADAP INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN
KORUPSI
SKRPISI**



Oleh:

IkhwanulIkrom

No. Mahasiswa: 10410389

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

**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 40/PUU-
XV/2017 TERHADAP INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN
KORUPSI**



**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta**

Oleh:

IkhwanulIkrom

No. Mahasiswa: 10410389

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

2018

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 40/PUU-
XV/2017 TERHADAP INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN
KORUPSI**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan ke
Depan Tim Pengujui dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran Pada Tanggal...



Yogyakarta, 09Mei2018
Dosen Pembimbing


Dr.Saifudin SH., M.Hum
NIP: 864100101



**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 40/PUU-
XV/2017 TERHADAP INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN
KORUPSI**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal 7 Juni 2018 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 7 Juni 2018

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. **Ketua** : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

2. **Anggota** : Dr. Drs Muntoha, S.H., M.Ag.

3. **Anggota** : Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



(DR. AUNUR ROHIM FAQIH. S.H., M.HUM.)

NIP/NIK : 844100101

MOTTO DAN HALAMAN PERSEMBAHAN

-Don't stop if you tired, but stop if you done-

“Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya”.

(Q.S Al-Baqarah : 286)

**SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
BISMILLAHIRRAHMAANIRRAHIIM**

Yang bertandatangan di bawah ini saya:

Nama : IkhwanulIkrom
NIM : 10410389

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul:

**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 40/PUU-
XV/2017 TERHADAP INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN
KORUPSI**

Karya 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 yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin karya ilmiah ini benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan (plagiat);
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ini pada saya, namun untuk demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari perbuatan tersebut. saya akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "TIM" Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada atau terjadipada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII.

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

Yogyakarta, 12 Mei 2018

Yang memb:

(Ikhwar
NIM. 1

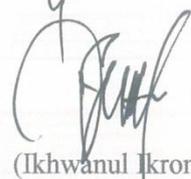


CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Ikhwanul Ikrom
2. Tempat Lahir : Palembang
3. Tanggal Lahir : 10 Mei 1993
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Jln. Sorosutan Nomor 55 B
7. Alamat Asal : Jln. Kikim Blok T 09 RT/27 RW/27
Demang Lebar Daun Kota Palembang
8. Identitas Orang Tua :
 - a. Nama Ayah : Abdul Bar As'ad
Pekerjaan ayah : Wira Usaha
 - b. Nama Ibu : Syamsiah
Pekerjaan Ibu : PNS
9. Riwayat Pendidikan :
 - a. SD : SD Negeri 3 Inderalaya
 - b. SMP : SMP Negeri 1 Inderalaya
 - c. SMA : SMA Negeri 3 Palembang
10. Organisasi : -
11. Hobi : Jalan-jalan

Yogyakarta, 15 Mei 2018

Yang bersangkutan



(Ikhwanul Ikrom)

NIM. 10410389

KATA PENGANTAR



Assalamu 'alaikum warohmatullahi wabarokatuh,

Alhamdulillahirabbil'alaamiin. Segala puji dan syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala rahmat, karunia, ridho, nikmat iman, nikmat Islam, dan nikmat sehat, sehingga tugas akhir (skripsi) berjudul “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 terhadap Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi” ini dapat diselesaikan. Shalawat dan salam dihaturkan kepada junjungan besar, Rasulullah saw, yang senantiasa menjadi panutan hidup.

Penyusunan skripsi yang seluruh prosesnya memakan waktu sekitar 4 (empat) bulan ini diajukan guna memenuhi persyaratan dalam memperoleh gelar Strata 1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (FH UII). Maka pada kesempatan ini, perkenan Penulis untuk menyampaikan rasa hormat dan ucapan terimakasih sedalam-dalamnya teruntuk:

1. **Allah SWT** yang selalu ada untuk menerangi kegelapan hati. Memberikan ketenangan dalam tiap doa yang selalu dipanjatkan, sehingga terselesaikannya tugas akhir penulis;
2. **Bapak dan Ibu**, Abdul Bar As'ad, Syamsiah, sebagai sosok inspirasi penulis. Terimakasih telah menjadi pahlawan bagi penulis. Menjadi sosok

malaikat yang rela terluka untuk kebahagiaan keluarganya, yang selalu menutupi wajah lelahnya dengan senyuman.

3. **Dr.Saifudin SH., M.Hum**selaku dosen pembimbing skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu dan mencurahkan ilmunya demi kelancaran penulisan tugas akhir ini. Terimakasih banyak telah memberikan pelajaran agar selalu tetap teliti dan menghadapi segala sesuatu dengan melihat, mencermati, dan memahami segala situasi dan kondisi yang ada di sekitar kita;
4. **Ketiga saudara tercinta**., kakak pertama Andalusi Ab, Kakak kedua Putri Sabrina, Adik keempat Ikhlasul Muhyidin. Ketiga orang yang telah memberikan semangat dan dukungan selama menjalankan kuliah sampai dengan selesainya tugas akhir ini;
5. **Teman Terbaik** CitraLeisthari, terima kasih yang setulusnya atas segala cinta, doa dan semangat yang selalu diberikan kepada saya.
6. **Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum.**, Dekan FH UII, serta seluruh jajaran Dosen dan karyawan FH UII yang telah membekali Penulis dengan ilmu ilmiah dan amaliyah untuk bekal dan pegangan hidup di dunia dan akhirat;
7. **Teman-teman**,Rahma, Olsa, Elsa, Titin, Yessy Rama, anak Geng Kapak, Indra, Adit, Angga, Hangga, Yoga, Andre, Idang, Cencen, Wawan, Daus, Herfin, dan Irul.teman yang sudah seperti keluarga sendiri dan selalu mendukung satu sama lain.Teman yang selalu memberikan semangat untuk

penulis dalam pengerjaan skripsi. Terimakasih sudah menjaga pertemanan ini sampai sekarang, walaupun kita sulit bertemu;

8. **Teman seperjuangan Fakultas Hukum angkatan 2010**, Terimakasih telah menjadi teman seangkatan walaupun lulusnya tak seperjuangan, dan juga atas dukungan yang selalu diberikan kepada penulis dalam pembuatan skripsi ini. Semoga kita bisa berkumpul kembali;
9. **Teman KKN unit 22**, Adi, Oom Sofwan, Obi, Pamungkas, Uzi, Mitha, dan Firda. teman teman yang memberi banyak kisah selama satu bulan. Banyak pelajaran yang dapat diberikan kepada penulis selama masa KKN.

Segala kekurangan dan ketidaksempurnaan masih menyertai penyusunan skripsi ini. Maka dari itu, kritik dan saran yang bersifat membangun akan Penulis terima untuk kemajuan proses belajar di kemudian hari.

Billahi taufiq wal hidayah

Wassalamu 'alaikum rarahmatullahi wabarokatuh.

Yogyakarta, 22 Mei 2018



(Ikhyannullkrom)
NIM. 10410389

DAFTAR ISI

HALAMANJUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
LEMBAR CURICULUM VITAE.....	v
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAK.....	xii
BAB 1PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	8
1. Bagaimana konsep Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi?.....	8
2. Apakah putusan Mahkamah Konstitusi berpengaruh pada Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi?.....	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Tinjauan Pustaka	9
1. Negara Hukum	9
2. Pemahaman tentang Lembaga Negara Indonesia.....	14
a. Perbedaan dari segi Hierarkinya.....	14
b. Perbedaan dari Segi Fungsinya	17
3. Teori – teori Pemisahan atau Pembagian Kekuasaan.....	17
E. Metode Penelitian.....	21
F. Kerangka Skripsi.....	22
BAB IIKEDUDUKAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAAN INDONESIA	24
A. Negara Hukum Indonesia.....	24
1. Definisi dan Perkembangan Negara Hukum	24

2.	Negara Hukum Demokrasi	29
3.	Negara Hukum Pancasila	34
B.	Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi	37
1.	Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi	37
2.	Fungsi, Tugas, Dan Wewenang Mahkamah Konstitusi	40
C.	Judicial Review dalam Tatanan Hukum Indonesia	46
D.	Prinsip – prinsip penyelenggaraan Negara Dalam Islam	54
1.	Sejarah lahirnya Sistem Politik dan Pemerintahan Islam	54
2.	Pembagian Kekuasaan Dalam Islam	61
BAB III LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN PASCA REFORMASI.....		65
A.	Lembaga Negara dan Lembaga Negara Independen	65
1.	Tinjauan Umum Lembaga Negara Indonesia	65
a.	Pembedaan dari segi Hierarkinya	69
b.	Perbedaan dari segi fungsinya	72
B.	Macam-macam dan Kewenangan Lembaga Independen	76
C.	KPK Sebagai Lembaga Independen Indonesia	82
1.	Latar belakang lahirnya Komisi Pemberantasan Korupsi di Era Reformasi	82
BAB IV IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI		89
A.	Diskripsi Data Berdasar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017	89
B.	Independensi KPK berdasar Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002	96
C.	Implikasi putusan MK Nomor 40 tahun 2017 terhadap Independensi KPK	102
BAB V PENUTUP		109
A.	Kesimpulan	109
B.	Saran	110
DAFTAR PUSTAKA		111

ABSTRAK

Salah satu warisan yang diberikan oleh Orde baru adalah soal korupsi, kolusi dan nepotisme. Pada era Reformasi ini karena mengingat Brutalnya korupsi pada masa Orde Lama dan Orde Baru pada masa itu menjadi penyebab utama munculnya inisiatif pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi yang selanjutnya disebut KPK, Karena Korupsi merupakan tindakan yang sangat merugikan Negara. Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, dalam tugas dan kewenangannya KPK ini adalah Lembaga Negara yang bersifat independen, seperti tercantum pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang menegaskan bahwa dalam Tugas dan Kewenangannya bebas dari pengaruh lembaga lainnya.

Pada penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dengan menggunakan sumber data sekunder yang terdiri bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang dibahas dalam penelitian ini.

Hasil penelitian ini adalah berdasar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 dalam pengujian pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 Mahkamah menyebutkan bahwa KPK adalah bagian dari Eksekutif. Hal ini terkait dengan bunyi pasal 20A ayat (2) UUD 1945 yang mengatur tentang hak angket, sebagai hak DPR dalam menyelenggarakan fungsi pengawasan terhadap semua lembaga pelaksana Undang-Undang. Oleh sebab itu DPR sebagai wakil rakyat berhak meminta pertanggungjawaban dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK.

Kata Kunci: Korupsi, Lembaga Independen, Hak Angket

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara garis besar, pemikiran klasik hukum tata negara membagi struktur cabang kekuasaan negara ke dalam tiga cabang : eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Tiga cabang kekuasaan itulah yang selanjutnya menjadi batasan ruang bagi pembentukan beragam lembaga negara, yang akan menjadi pelaksana dari cabang kekuasaan tersebut. Sederhananya, semua lembaga yang secara resmi didirikan untuk menjalankan fungsi negara, adalah bagian integral dari cabang kekuasaan legislatif, eksekutif ataupun yudikatif.¹

Perkembangannya, seiring dengan kompleksitas problem ketatanegaraan yang dihadapi negara, kemudian lahir banyak konsep baru dalam praktik ketatanegaraan suatu negara, yang berimplikasi pada makin bervariasinya cabang struktur kelembagaan negara. Perkembangan ini salah satunya diwarnai dengan bermunculannya sejumlah lembaga negara independen atau lembaga negara penunjang (*state auxiliary bodies*).

Dalam pertumbuhan teori politik dan hukum tata negara, lembaga-lembaga negara independen tersebut selanjutnya dikategorikan sebagai lembaga negara tersendiri yang terpisah dari cabang negara kekuasaan lainnya. Lembaga-lembaga tersebut dapat dikategorikan dalam beberapa derajat independensi. Mulai

¹ Konsep pembagian tiga cabang kekuasaan (trias politika) awalnya dipelopori oleh John Locke dalam karyanya *Two Treatises of Government* (1690) yang kemudian juga dibicarakan oleh Baron Montesquieu dalam *Spirit of The Law* (1748). Hlm. 2

dari lembaga yang menjadi independen atas lembaga negara lainnya dan menjalankan fungsi-fungsi tertentu secara permanen (*state independent agencies*) sendiri (*self regulatory agencies*) ; dimaksudkan untuk melakukan fungsi pengawasan tertentu (*independent supervisory agencies*) ; maupun lembaga yang menjalankan fungsi campuran antara regulatif, administratif, pengawasan, dan fungsi penegakan hukum sekaligus.²

Jika berbicara mengenai lembaga negara, ada dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsinya atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah.

Maka dapat dikemukakan bahwa dalam UUD 1945, terdapat tidak kurang dari 34 organ yang disebut keberadaannya dalam UUD 1945, yaitu sebagai berikut :

- 1) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul “Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Bab III ini berisi dua pasal, yaitu Pasal 2 yang terdiri atas tiga ayat, Pasal tiga yang juga terdiri atas tiga ayat.
- 2) Presiden yang diatur keberadaannya dalam Bab III UUD 1945, dimulai dari pasal 4 ayat (1) dalam pengaturan mengenai Kekuasaan Pemerintah Negara yang berisi 17 pasal.
- 3) Wakil Presiden yang keberadaannya juga diatur dalam Pasal 4 yaitu pada ayat (2) UUD 1945. Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 itu menegaskan, “*Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden*”.

²Jimly Ashiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2009), hlm. 338-339

- 4) Menteri dan Kementrian Negara yang diatur tersendiri dalam Bab V UUD 1945, yaitu Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3).
- 5) Menteri luar Negeri sebagai menteri *triumvirat* yang dimaksud oleh Pasal 8 ayat (3) UUD 1945, yaitu bersama-sama dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai pelaksana tugas kepresidenan apabila terdapat kekosongan dalam waktu yang bersamaan dalam jabatan Presiden dan Wakil Presiden.
- 6) Menteri Dalam negeri sebagai *triumvirat* bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945.
- 7) Menteri pertahanan yang bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri dalam Negeri ditentukan sebagai menteri *triumvirat* menurut pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Ketiganya perlu disebut secara sendiri-sendiri, karena dapat saja terjadi konflik atau sengketa kewenangan konstitusional di antara sesama mereka, atau antara mereka dengan menteri lain atau lembaga negara lainnya.
- 8) Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berbunyi, "*Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang*".
- 9) Duta seperti diatur dalam pasal 13 ayat (1) dan (2).
- 10) Konsul seperti yang diatur dalam pasal 13 ayat (1).
- 11) Pemerintahan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945.
- 12) Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
- 13) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat 3 UUD 1945.
- 14) Pemerintah Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6), dan ayat (7) UUD 1945.
- 15) Bupati Kepala Pemerintahan Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
- 16) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti diatur dalam pasal 18 ayat (3) UUD 1945.
- 17) Pemerintahan Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945.
- 18) Walikota Kepala Pemerintahan Daerah Kota seperti yang diatur dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
- 19) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur oleh pasal 18 ayat (3) UUD 1945.
- 20) Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh pasal 18B ayat (1) uud 1945, diatur dengan Undang-Undang. Karena kedudukannya yang khusus dan di istimewakan, satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa ini diatur tersendiri oleh UUD 1945. Misalnya status

- Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintahan Daerah Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua, serta Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Ketentuan mengenai kekhususan atau keistimewaannya itu diatur dengan Undang-Undang.
- 21) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B.
 - 22) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam Bab VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D.
 - 23) Komisi Penyelenggara Pemilu yang diatur dalam pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Nama “Komisi Pemilihan Umum” bukanlah nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh Undang-Undang.
 - 24) Bank sentral yang disebut eksplisit oleh pasal 23D, yaitu “*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan undang-undang*”.
 - 25) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam Bab VIIIA dengan judul “Badan Pemeriksa Keuangan” dan terdiri atas 3 Pasal, yaitu Pasal 23E (3 ayat), Pasal 23F (2 ayat), dan Pasal 23G (2 ayat).
 - 26) Mahkamah Agung (MA) yang keberadaannya diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945.
 - 27) Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga diatur keberadaannya dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945.
 - 28) Komisi Yudisial (KY) yang juga diatur dalam Bab IX, pasal 24B UUD 1945 sebagai *auxiliary organ* terhadap Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945
 - 29) Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945.
 - 30) Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam pasal 10 UUD 1945.
 - 31) Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam pasal 10 UUD 1945.
 - 32) Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam pasal 10 UUD 1945.
 - 33) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945.
 - 34) Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman seperti kejaksaan diatur dalam Undang-Undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, “*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.*”³

³Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm. 84-89

Dalam hal ini penulis akan lebih rinci menjelaskan mengenai Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁴ Pasal 1 Undang-Undang ini menentukan bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan disidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 ini, nama Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi selanjutnya disebut KPK.⁵ Status hukum komisi ini secara tegas ditentukan sebagai lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.⁶

Sadar dengan begitu besarnya kewenangan KPK hingga berkali-kali di tegaskan bahwa harus ada upaya untuk membangun konsep pengawasannya, agar tindakan KPK tidak melampaui batas-batas. Hal ini seperti terungkap dalam rapat panja RUU KPK tanggal 18 februari 2002 yang menyatakan : bahwa KPK harus diawasi, supaya tidak juga melampaui batas-batas, karena mempunyai

⁴Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4250).

⁵Pasal 2. *Ibid.*

⁶Pasal 3. *Ibid.*

wewenang yang besar sehingga membutuhkan pengawasan yang ketat dan agar tugasnya berjalan dengan baik.⁷

Menurut ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002

itu, KPK mempunyai tugas-tugas sebagai berikut :

- a. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggara negara.

Menurut Pasal 15 undang-undang ini, Komisi Pemberantasan

Korupsi berkewajiban :

- a. Memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi.
- b. Memberikan informasi kepada masyarakat yang memerlukan atau memberikan bantuan untuk memperoleh data lain yang berkaitan dengan hasil penuntutan tindak pidana korupsi yang ditanganinya.
- c. Menyusun laporan tahunan dan menyampaikannya kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan;
- d. Menegakan sumpah jabatan;
- e. Menjalankan tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya berdasarkan asas-asas sebagaimana dimaksud dalam pasal 5.

Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi ditentukan sebagai pejabat negara, dan merupakan penyidik dan penuntut umum. Pimpinan KPK bekerja

⁷Zainal Arifin Mochtar, Lembaga Negara Independen : *Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, (Jakarta, Rajawali Pers : 2016), hlm. 89

secara kolektif, dan secara bersama-sama merupakan penanggung jawab tertinggi Komisi Pemberantasan Korupsi.⁹

Menurut ketentuan Pasal 29, untuk dapat diangkat sebagai pimpinan Komisi Pemberantasan korupsi harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Warga Negara Republik Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Sehat jasmani dan Rohani;
- d. Berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang memiliki keahlian dan pengalaman sekurang-kurangnya 15 tahun dalam bidang hukum, ekonomi, keuangan, atau perbankan;
- e. Berumur sekurang-kurangnya 40 tahun dan setinggi-tingginya 65 tahun pada proses pemilihan;
- f. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- g. Cakap, jujur. Memiliki integritas moral yang tinggi, dan memiliki reputasi yang baik;
- h. Tidak menjadi pengurus partai politik
- i. Melepaskan jabatan struktural dan/atau jabatan lainnya selama menjadi anggota Komisi Pemberantasan Korupsi;
- j. Tidak menjalankan profesinya selama menjadi anggota Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- k. Mengumumkan kekayaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi itu dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden Republik Indonesia.

Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi berhenti atau diberhentikan karena :

- a. Meninggal dunia;
- b. Berakhir masa jabatannya;
- c. Menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan;
- d. Berhalangan tetap atau secara terus-menerus selama lebih dari bulan tidak dapat melaksanakan tugasnya;
- e. Mengundurkan diri; atau
- f. Dikenai sanksi berdasarkan undang-undang ini.

Secara efektifnya, KPK telah didukung pula oleh ketentuan-ketentuan yang bersifat strategis antara lain :

- 1) Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang memuat perluasan alat bukti yang sah serta ketentuan tentang asas pembuktian terbalik;
- 2) Ketentuan tentang wewenang KPK yang dapat melakukan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap penyelenggara negara, tanpa ada hambatan prosedur karena statusnya selaku pejabat negara;
- 3) Ketentuan tentang pertanggung jawaban KPK kepada publik dan menyampaikan laporan secara terbuka kepada Presiden, DPR, dan BPK
- 4) Ketentuan mengenai pemberatan ancaman pidana pokok terhadap Anggota Komisi atau pegawai pada KPK yang melakukan korupsi, dan;
- 5) Ketentuan mengenai pemberhentian tanpa syarat kepada anggota KPK yang melakukan tindak pidana korupsi.⁸

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dalam latar belakang masalah, maka dapat ditarik perumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana konsep Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi?
2. Apakah putusan Mahkamah Konstitusi berpengaruh pada Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang didasarkan pada rumusan masalah tersebut di atas adalah:

⁸Prof. Dr. Jimly Assidique, *Perkembangan & Konsolidasi... Op.Cit., hlm 200*

1. Untuk mengetahui Implikasi Putusan Nomor 40/PUU-XV/2017 terhadap Independensi KPK
2. Untuk mengetahui apakah KPK bisa menjadi Objek Angket oleh DPR

D. Tinjauan Pustaka

1. Negara Hukum

Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani kuno. Plato, pada awalnya dalam *the Republic* berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Untuk itu, kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filsuf (*the philosopher king*). Namun di dalam bukunya *the Statesman* dan *the law*, Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemunduran kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum.⁹ Senada dengan Plato, filsuf lain yang bernama Aristoteles juga mengamini pendapat dan hasil pemikiran Plato tersebut. Sebagaimana yang dikatakan Aristoteles bahwa negara hukum¹⁰ itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara dewasa ini yang memiliki wilayah luas dan penduduk sangat banyak (*vlakte staat*). Dalam

⁹Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 129

¹⁰Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, Jakarta, 1976, hlm 153

polis itu segala urusan negara diselenggarakan dengan jalan perundingan atau musyawarah, dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.

Sebelum istilah dan pembentukan negara hukum lahir, menurut faham Kant dan Fichte, maka yang ada pada waktu itu adalah negara Polisi (*polizei staat*) sebagai tipe negara. Aliran dalam masyarakat yang berpengaruh, pada saat itu terdapat dua aliran yang paling banyak mempengaruhi. Yang pertama adalah aliran Mercantilisme atau aliran yang menghendaki suatu neraca perdagangan yang positif, dengan kata lain aliran yang mengedepankan prinsip cari keuntungan sebesar-besarnya bagi negara. Aliran ini pertama kali muncul di Perancis pada masa pemerintahan Lodewijk XIV, karena pada masa itu Perancis sangat memerlukan emas dan perak untuk dijadikan alat tukar dalam lalu-lintas perdagangan. Caranya adalah dengan meningkatkan produksi dalam negeri untuk diekspor sebanyak mungkin ke negara lain. Aliran ini menuntut bahwa sebuah negara akan menganut sistem atau bentuk negara Monarki. Aliran yang kedua ialah aliran atau faham Liberalisme yang merupakan faham yang menentang keberadaan faham Mercantilisme. Paham yang menghendaki tidak adanya campur tangan pemerintah terhadap penyelenggaraan kepentingan rakyat, sehingga sikap negara menjadi pasif (*staatsonthouding*).¹¹

Akan tetapi tuntutan perkembangan masyarakat menghendaki faham liberalisme itu tidak bisa ditahan lagi, sehingga negara turut campur tangan

¹¹*Ibid.*

dalam urusan kepentingan rakyat. Hanya dengan catatan campur tangan itu sejalan dan tidak keluar dari koridor hukum yang telah ada, oleh karena itu lahirlah negara hukum formil sebagai penyempurnaan dari faham liberalisme. Pada negara hukum liberal atau negara hukum dalam artian sempit, orang hanya mengenal dua unsur yang penting yaitu:¹²

1. Perlindungan terhadap hak-hak manusia
2. Pemisahan kekuasaan

Namun setelah ada penyempurnaan yang dituangkan dalam negara hukum formil unsur-unsurnya tersebut bertambah menjadi empat yaitu:¹³

1. Perlindungan terhadap hak asasi manusia
2. Pemisahan kekuasaan
3. Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan undang-undang
4. Adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri

Dari perbedaan kedua unsur diatas dapat diidentifikasi adanya persamaan dan perbedaan antara keduanya. Kedua konsep tersebut sama-sama berintikan pada upaya memberikan perlindungan bagi HAM yang untuk itu harus diadakan pemisahan atau pembagian kekuasaan didalam negara karena dengan itu pelanggaran atas HAM dapat dicegah atau diminimalkan. Tetapi, dalam pelebagaan peradilananya keduanya menunjukkan perbedaan cakupan. Pada konsep *rechstaat* terdapat lembaga peradilan administrasi yang merupakan lingkungan peradilan yang berdiri sendiri sedangkan pada konsep *the rule of law* tidak terdapat lingkungan peradilan administrasi sebagai lingkungan yang berdiri sendir, sebab dalam konsep *the rule of law* semua

¹²*Ibid.*

¹³*Ibid.*

orang dianggap sama kedudukannya didepan hukum sehingga bagi warga negara maupun bagi pemerintah harus disediakan peradilan yang sama.¹⁴

Menjelang pertengahan abad XX, tepatnya setelah Perang Dunia I, konsep negara hukum formal mulai mendapat gugatan karena ternyata telah menimbulkan dampak negatif berupa kesenjangan sosial dan ekonomi ditengah-tengah masyarakat. Individualisme liberal yang mendasari konsep tersebut telah menyebabkan dominannya para pemilik modal dalam lembaga perwakilan rakyat (parlemen) karena dengan kekayaan yang dimiliki tersebut memunculkan peluang bagi mereka untuk merekayasa jalannya Pemilu untuk mengisi parlemen sehingga wakil-wakil yang ada di parlemen tersebut berisikan kalangan yang atau pihak yang memihak mereka. Parlemen yang didominasi oleh orang-orang memperjuangkan dan memihak pada kepentingan kaum kapitalis dengan membuat produk hukum yang memihak kepada mereka pula sehingga eksploitasi dari kaum kaya kepada kaum tak punya mendapatkan landasan hukum. Melihat kenyataan seperti itu, pemerintah yang ada tidak bisa berbuat apa-apa karena terkekang atas prinsip negara hukum formal yang dianut, sehingga tidak dibolehkannya campur tangan pemerintah terhadap apa yang dilakukan dan dialami warga negaranya sepanjang tidak melanggar undang-undang, dalam hal ini pemerintah hanya bertugas sebagai pelaksana undang-undang. Keadaan seperti inilah yang mendasari pembentukan sebuah negara hukum materiil (*welfare state*). Gagasan ini didorong oleh beberapa faktor seperti terjadinya eksese-eksese

¹⁴Moh. Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 128

dalam dalam industrialisasi dan sistem kapitalis, tersebarlah paham sosialisme yang menginginkan pembagian kekayaan secara merata serta kemenangan beberapa partai sosialis di Eropa. Paham ini mendorong keterlibatan dan pertanggungjawaban pemerintah atas kesejahteraan masyarakat sehingga harus turut campur tangan dalam kegiatan masyarakat dan tidak boleh bersikap pasif. Sehingga muncullah konsep negara hukum materil dengan cirinya sebagai berikut:¹⁵

1. Perlindungan konstitusional, artinya adalah selain menjamin hak-hak individu konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
2. Adanya badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak.
3. Adanya Pemilihan Umum yang bebas.
4. Adanya kebebasan menyatakan pendapat.
5. Adanya kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
6. Adanya pendidikan kewarganegaraan.

Dari uraian tentang negara hukum diatas, dapat disimpulkan apa yang menjadi prinsip-prinsip dalam pembentukan negara hukum pada umumnya. Menurut Jimly Asshiddiqie terdapat dua belas prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua belas prinsip tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga tegaknyasatu negara modern sehingga dapat dikatakan sebagai sebuah negara hukum (*The Rule Of Law* ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya.

Dua belas prinsip tersebut ialah:¹⁶

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
4. Pembatasan Kekuasaan

¹⁵*Ibid.*, hlm. 129-132

¹⁶Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 60-61

5. Organ-organ Eksekutif Independen
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak
7. Peradilan Tata Usaha Negara
8. Peradilan Tata Negara
9. Perlindungan HAM
10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)
11. Berfungsi sebagai sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)
12. Transparansi dan Kontrol Sosial

2. Pemahaman tentang Lembaga Negara Indonesia

Ditengah masyarakat masih berkembang pemahaman yang luas bahwa pengertian lembaga negara dikaitkan dengan cabang-cabang kekuasaan tradisional legislatif, eksekutif dan yudikatif. Lembaga negara dalam ranah legislatif disebut lembaga legislatif, yang berada di ranah eksekutif disebut lembaga pemerintah, dan yang berada di ranah judikatif disebut sebagai lembaga pengadilan.

a. Perbedaan dari segi Hierarkinya

Dari ke-34 organ tersebut diatas dapat dibedakan dari dua segi, yaitu dari segi fungsinya dan dari segi hierarkinya. Untuk itu, ada dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu (i) kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara.¹⁷ Dari ke-34 lembaga tersebut dapat ditentukan bahwa ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hierarkinya, ke-30 lembaga itu dapat dibedakan dalam tiga lapis. Organ-organ

¹⁷*Ibid.*

konstitusi pada lapis pertama dapat disebut juga sebagai lembaga tinggi negara, yaitu :

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- d. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- e. Mahkamah Konstitusi (MK);
- f. Mahkamah Agung (MA);
- g. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);¹⁸

Sedangkan lembaga-lembaga negara pada lapis kedua itu adalah :

- a. Menteri Negara;
- b. Tentara Nasional Indonesia,
- c. Kepolisian Negara,
- d. Komisi Yudisial,
- e. Komisi Pemilihan Umum, dan
- f. Bank Sentral.¹⁹

Kelompok ketiga adalah organ konstitusi yang termasuk kategori lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan dibawah undang-undang. Misalnya Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden.

Disamping itu, ada pula lembaga-lembaga daerah yang diatur dalam Bab VI UUD 1945 tentang Pemerintahan daerah. Pasal 18 UUD 1945 menentukan :

- 1) *Negara Kesatuan Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.*

¹⁸*ibid.*

¹⁹*ibid.*, hlm. 91

- 2) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*
- 3) *Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
- 4) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*
- 5) *Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.*
- 6) *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*
- 7) *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.*

Dari ketentuan diatas terdapat beberapa organ yang dapat disebut sebagai organ daerah atau lembaga daerah yang merupakan lembaga negara yang terdapat didaerah, diantaranya :

- a. Pemerintahan Daerah Provinsi,
- b. Gubernur,
- c. DPRD Provinsi,
- d. Pemerintahan Daerah Kabupaten,
- e. Bupati,
- f. DPRD Kabupaten,
- g. Pemerintahan Daerah Kota,
- h. Walikota, dan
- i. DPRD Kota.²⁰

Di samping itu, dalam pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, disebut pula adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Bentuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa itu, dinyatakan diakui dan dihormati keberadaannya secara tegas

²⁰*Ibid.*, hlm. 93-94

oleh Undang-Undang Dasar, sehingga eksistensinya sangat kuat secara konstitusional.²¹

b. Perbedaan dari Segi Fungsinya

Menurut Wcaksana Dramanda, S.H mengenai Lembaga Negara dan fungsinya membagi tiga fungsi Lembaga Negara dengan mengacu pada penjelasan Bagir Manan yang mengkategorikan tiga jenis lembaga negara yang dilihat berdasarkan fungsinya, yaitu :

1. Lembaga negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak untuk dan atas nama negara, seperti Lembaga Kepresidenan, DPR, dan Lembaga Kekuasaan Kehakiman. Lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut alat kelengkapan negara.
2. Lembaga negara yang menjalankan fungsi administrasi negara dan tidak bertindak untuk dan atas nama negara. Artinya, lembaga ini hanya menjalankan tugas administrative yang tidak bersifat ketatanegaraan. Lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut sebagai lembaga administrative.
3. Lembaga negara penunjang yang berfungsi menunjang fungsi alat

kelengkapan negara. Lembaga ini disebut sebagai *auxiliary organ/agency*.

3. Teori – teori Pemisahan atau Pembagian Kekuasaan

Pembagian kekuasaan dapat dilihat dari segi vertical dan dari segi horizontal. Pembagian kekuasaan dari segi *vertical* adalah pembagian kekuasaan di antara beberapa tingkat pemerintahan, seperti kekuasaan di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten. Pembagian kekuasaan ini bisa dengan system desentralisasi atau dekonsentrasi. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi

²¹Didik Sukriono, *Politik Hukum Pemerintahan Desa Indonesia*, Op.Cit., hlm. 85

konsentrasi kekuasaan pada pemerintahan pusat saja.²² Sedangkan pembagian kekuasaan dari segi *horizontal* adalah pembagian kekuasaan di antara bidang-bidang kekuasaan yang berlainan, seperti bidang legislative, bidang eksekutif, dan bidang yudikatif.²³

Di bawah ini ada beberapa tokoh yang mempunyai teori tentang pembagian atau pemisahan kekuasaan;

a. Teori John Locke

John Locke dalam bukunya “Two Treatis on Civil Government” menyatakan bahwa dalam suatu Negara kekuasaan di bagi menjadi tiga, yaitu legislative, eksekutif, dan federatif. Kekuasaan legislatif kekuasaan dalam membuat undang-undang, eksekutif kekuasaan yang melaksanakan undang-undang, dan federatif kekuasaan yang berkenaan dengan perang dan damai.²⁴

b. Teori Montesquieu

Montesquieu memodifikasi atas gagasan Locke dengan memisahkan kekuasaan Negara kedalam tiga aspek kekuasaan, yaitu kekuasaan legislative, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Ajaran kekuasaan ini di kenal dengan teori *Trias Politica*.²⁵ Dengan adanya pemisahaan kekuasaan ini akan terjamin kebebasan pembuatan undang-undang oleh parlemen, pelaksanaan undang-undang oleh lembaga peradilan, dan pelaksanaan pekerjaan sehari-hari

²²*Ibid.*, hlm. 122

²³*Ibid.*, hlm. 123

²⁴*Ibid.*

²⁵Ni'matul Huda, SH., M.Hum, *Lembaga Negara... Op.Cit.*, hlm 248

oleh pemerintah.²⁶Dalam peraktek pemisahaan kekuasaan (*separation of power*) sebagaimana dimaksud oleh Montesquieu sulit untuk dilaksanakan.Karena di pelukannya kerjasama antara satu bidang kekuasaan lainnya.Misalnya dalam pembuatan Undang-Undang, lembaga pemegang kekuasaan eksekutif juga sering dilibatkan, karena lembaga eksekutiflah yang banyak memiliki tenaga ahli dan menguasai banyak data atau informasi yang di butuhkan untuk pembuatan undang-undang.²⁷

c. Teori Donner

Menurut Donner semua kegiatan yang dilakukan oleh penguasa meliputi dua bidang yang berbeda, yaitu :

1. Bidang yang menentukan tujuan yang akan dicapai atau tugas yang akan dilakukan;
2. Bidang yang menentukan perwujudan atau pelaksanaan dari tujuan atau tugas yang telah ditetapkan.²⁸

Bidang yang pertama menentukan arah yang akan dituju dengan pemerintahan yang dijalankan (bidang politik), sedangkan bidang yang kedua melaksanakan kebijakan yang telah ditentukan oleh bidang yang pertama (bidang pemerintahan).²⁹

²⁶*Ibid.*

²⁷Sunarto, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Magnum Pustaka Utama, Yogyakarta, 2015 hlm. 124

²⁸*Ibid.*, hlm 126

²⁹*Ibid.*

d. Teori Van Vollenhoven

Menurut Van Vollenhoven pelaksana petugas Negara dibagi dalam 4 (empat) fungsi, yaitu :

1. *Regeling* (membuat peraturan);
2. *Bestuur* (pemerintahan dalam arti sempit);
3. *Rechtpraak* (mengadili);
4. *Politie* (polisi).³⁰

Dalam pandangannya, Van Vollenhoven memberikan pengertian dalam Negara hukum modern tugas pemerintah meliputi tugas Negara dalam menyelenggarakan kepentingan umum, kecuali mempertahankan hukum secara preventif, mengadili, dan membuat peraturan. Dalam rangka menyelenggarakan kepentingan umum, pemerintah sewaktu-waktu dapat mengambil tindakan yang cepat untuk menyelesaikan persoalan yang mendesak tanpa harus menunggu perintah undang-undang.³¹

e. Teori Logemann

Menurut Logemann fungsi kekuasaan Negara dapat dibagi menjadi 5 (lima) bidang, yaitu :

1. Fungsi perundang-undangan, yaitu fungsi untuk membuat undang-undang;
2. Fungsi pelaksanaan, yaitu fungsi melaksanakan undang-undang;
3. Fungsi pemerintahan (dalam arti khusus);
4. Fungsi kepolisian, yaitu fungsi menjaga ketertiban, melakukan penyelidikan dan penyidikan;

³⁰*Ibid.*, 127

³¹*Ibid.*

5. Fungsi peradilan, yaitu fungsi mengadili pelanggaran terhadap undang-undang.³²

Dari semua penjelasan tentang teori pemisahan kekuasaan, pada intinya dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan Negara dari kemungkinan menjadi sumber penindasan dan tindakan sewenang-wenang para penguasa.³³ Pengaturan dan pembatasan kekuasaan itulah yang menjadi ciri konstitusionalisme dan sekaligus tugas utama konstitusi sehingga kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikendalikan dan diminimalisir. Sehingga dapat kita tarik kesimpulan bahwa tujuan dari pemisahan kekuasaan adalah untuk mencegah absolutisme (kekuasaan monarki atau dictator, ketika semua cabang terpusat pada otoritas tunggal), atau mencegah korupsi kekuasaan tanpa pengawasan.³⁴

E. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Objek Penelitian

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 Terhadap Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah Data Sekunder, yakni data yang diperoleh dengan cara studi kepustakaan menggunakan buku-buku, kamus, makalah, dan dokumen-dokumen terkait dengan pokok permasalahan.

3. Teknik Pengumpulan Data

³²*Ibid.*, hlm. 128

³³Ni'matul Huda, SH., M.Hum, *Lembaga Negara...* Op.Cit., hlm 74

³⁴*Ibid.*, hlm. 65

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara melakukan studi kepustakaan dengan menelaah buku-buku, kamus, makalah, dan dokumen-dokumen terkait dengan pokok permasalahan.

4. Pendekatan yang Digunakan

Pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian kali ini adalah Pendekatan Yuridis Normatif, yaitu dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan KPK sebagai salah satu lembaga negara yang bersifat independen

5. Pengolahan dan Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian akan dianalisis dengan cara deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif dan di analisis secara kualitatif.

F. Kerangka Skripsi

Pembahasan dalam skripsi yang ditulis ini dibagi atas empat bab yang secara garis besar dan berturut-turut membahas hal-hal sebagai berikut:

Pada BAB I Penulis menguraikan antara lain tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, serta metode penelitian, dimana sub bab-sub bab tersebut merupakan awal pengenalan permasalahan, yang memberikan pengertian-pengertian awal tentang pokok bahasan, yang nantinya akan dibahas lebih lanjut di BAB selanjutnya.

Pada BAB II penulis akan menguraikan tinjauan umum tentang Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia.

Pada BAB III ini penulis akan menguraikan tentang Lembaga Negara Independen Pasca Reformasi

Pada BAB IV penulis akan menguraikan hasil analisis dampak dari putusan MK No 40/PUU-XV/2017 terhadap Kedudukan KPK sebagai Lembaga Independen

Pada BAB V penulis akan menguraikan kesimpulan dari penelitian serta memberikan saran dan kritik yang penulis dapat simpulkan dari hasil penelitian ini.

BAB II

KEDUDUKAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAAN INDONESIA

A. Negara Hukum Indonesia

1. Definisi dan Perkembangan Negara Hukum

Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani kuno. Plato, pada awalnya dalam *the Republic* berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Untuk itu, kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filsuf (*the philosopher king*). Namun di dalam bukunya *the Statesman* dan *the law*, Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemunduran kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum.³⁵ Senada dengan Plato, filsuf lain yang bernama Aristoteles juga mengamini pendapat dan hasil pemikiran Plato tersebut. Sebagaimana yang dikatakan Aristoteles bahwa negara hukum³⁶ itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara dewasa ini yang memiliki wilayah luas dan penduduk sangat banyak (*vlakke staat*). Dalam polis itu segala urusan negara diselenggarakan dengan jalan perundingan atau

³⁵Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 129

³⁶Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, Jakarta, 1976, hlm. 153

musyawarah, dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.

Berdasarkan uraian dan pendapat para filsuf di zaman Yunani diatas sesungguhnya sudah dapat disimpulkan bahwa negara hukum adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjadi pengawal serta pedoman untuk menciptakan keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar daripada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Begitu juga dengan peraturan hukum yang terdapat di suatu negara pada dasarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya. Kesusilaanlah yang akan menentukan baik atau tidaknya suatu peraturan, undang-undang, dan pembuatan undang-undang tersebut, dan membuat undang-undang adalah sebagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan suatu negara.

Sebelum istilah dan pembentukan negara hukum lahir, menurut faham Kant dan Fichte, maka yang ada pada waktu itu adalah negara Polisi (*polizei staat*) sebagai tipe negara. Aliran dalam masyarakat yang berpengaruh, pada saat itu terdapat dua aliran yang paling banyak mempengaruhi. Yang pertama adalah aliran Mercantilisme atau aliran yang menghendaki suatu neraca perdagangan yang positif, dengan kata lain aliran yang mengedepankan prinsip cari keuntungan sebesar-besarnya bagi negara. Aliran ini pertama kali muncul di Perancis pada masa pemerintahan Lodewijk XIV, karena pada masa itu Perancis sangat memerlukan emas dan perak untuk dijadikan alat tukar dalam lalu-lintas

perdagangan. Caranya adalah dengan meningkatkan produksi dalam negeri untuk diekspor sebanyak mungkin ke negara lain. Aliran ini menuntut bahwa sebuah negara akan menganut sistem atau bentuk negara Monarki. Aliran yang kedua ialah aliran atau paham Liberalisme yang merupakan paham yang menentang keberadaan paham Mercantilisme. Paham yang menghendaki tidak adanya campur tangan pemerintah terhadap penyelenggaraan kepentingan rakyat, sehingga sikap negara menjadi pasif (*staatsonthouding*).³⁷

Akan tetapi tuntutan perkembangan masyarakat menghendaki paham liberalisme itu tidak bisa ditahan lagi, sehingga negara turut campur tangan dalam urusan kepentingan rakyat. Hanya dengan catatan campur tangan itu sejalan dan tidak keluar dari koridor hukum yang telah ada, oleh karena itu lahirlah negara hukum formil sebagai penyempurnaan dari paham liberalisme. Pada negara hukum liberal atau negara hukum dalam artian sempit, orang hanya mengenal dua unsur yang penting yaitu:³⁸

1. Perlindungan terhadap hak-hak manusia
2. Pemisahan kekuasaan

Namun setelah ada penyempurnaan yang dituangkan dalam negara hukum formil unsur-unsurnya tersebut bertambah menjadi empat yaitu:³⁹

1. Perlindungan terhadap hak asasi manusia
2. Pemisahan kekuasaan
3. Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan undang-undang
4. Adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri

³⁷*Ibid.*

³⁸*Ibid.*

³⁹*Ibid.*

Dari perbedaan kedua unsur diatas dapat diidentifikasi adanya persamaan dan perbedaan antara keduanya. Kedua konsep tersebut sama-sama berintikan pada upaya memberikan perlindungan bagi HAM yang untuk itu harus diadakan pemisahan atau pembagian kekuasaan didalam negara karena dengan itu pelanggaran atas HAM dapat dicegah atau diminimalkan. Tetapi, dalam pelebagaan peradilananya keduanya menunjukkan perbedaan cakupan. Pada konsep *rechstaat* terdapat lembaga peradilan administrasi yang merupakan lingkungan peradilan yang berdiri sendiri sedangkan pada konsep *the rule of law* tidak terdapat lingkungan peradilan administrasi sebagai lingkungan yang berdiri sendiri, sebab dalam konsep *the rule of law* semua orang dianggap sama kedudukannya didepan hukum sehingga bagi warga negara maupun bagi pemerintah harus disediakan peradilan yang sama.⁴⁰

Menjelang pertengahan abad XX, tepatnya setelah Perang Dunia I, konsep negara hukum formal mulai mendapat gugatan karena ternyata telah menimbulkan dampak negatif berupa kesenjangan sosial dan ekonomi ditengah-tengah masyarakat. Individualisme liberal yang mendasari konsep tersebut telah menyebabkan dominannya para pemilik modal dalam lembaga perwakilan rakyat (parlemen) karena dengan kekayaan yang dimiliki tersebut memunculkan peluang bagi mereka untuk merekayasa jalannya Pemilu untuk mengisi parlemen sehingga wakil-wakil yang ada di parlemen tersebut berisikan kalangan yang atau pihak yang memihak mereka. Parlemen yang didominasi oleh orang-orang memperjuangkan dan memihak pada kepentingan kaum kapitalis dengan

⁴⁰Moh. Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 128

membuat produk hukum yang memihak kepada mereka pula sehingga eksploitasi dari kaum kaya kepada kaum tak punya mendapatkan landasan hukum. Melihat kenyataan seperti itu, pemerintah yang ada tidak bisa berbuat apa-apa karena terkekang atas prinsip negara hukum formal yang dianut, sehingga tidak dibolehkannya campur tangan pemerintah terhadap apa yang dilakukan dan dialami warga negaranya sepanjang tidak melanggar undang-undang, dalam hal ini pemerintah hanya bertugas sebagai pelaksana undang-undang. Keadaan seperti inilah yang mendasari pembentukan sebuah negara hukum materiil (*welfare state*). Gagasan ini didorong oleh beberapa faktor seperti terjadinya eksese-eksese dalam dalam industrialisasi dan sistem kapitalis, tersebarnya paham sosialisme yang menginginkan pembagian kekayaan secara merata serta kemenangan beberapa partai sosialis di eropa. Paham ini mendorong keterlibatan dan pertanggungjawaban pemerintah atas kesejahteraan masyarakat sehingga harus turut campur tangan dalam kegiatan masyarakat dan tidak boleh bersikap pasif. Sehingga muncullah konsep negara hukum materiil dengan cirinya sebagai berikut:⁴¹

1. Perlindungan konstitusional, artinya adalah selain menjamin hak-hak individu konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
2. Adanya badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak.
3. Adanya Pemilihan Umum yang bebas.
4. Adanya kebebasan menyatakan pendapat.
5. Adanya kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
6. Adanya pendidikan kewarganegaraan.

Dari uraian tentang negara hukum diatas, dapat disimpulkan apa yang menjadi prinsip-prinsip dalam pembentukan negara hukum pada umumnya.

⁴¹*Ibid.*, hlm. 129-132

Menurut Jimly Asshiddiqie terdapat dua belas prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua belas prinsip tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga tegaknyasatu negara modern sehingga dapat dikatakan sebagai sebuah negara hukum (*The Rule Of Law* ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya.

Dua belas prinsip tersebut ialah:⁴²

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
4. Pembatasan Kekuasaan
5. Organ-organ Eksekutif Independen
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak
7. Peradilan Tata Usaha Negara
8. Peradilan Tata Negara
9. Perlindungan HAM
10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)
11. Berfungsi sebagai sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)
12. Transparansi dan Kontrol Sosial

2. Negara Hukum Demokrasi

Negara hukum yang bertumpu pada konstitusi pada dasarnya memiliki korelasi yang sangat jelas dengan kedaulatan rakyat (pemerintahan) yang dijalankan secara demokratis. Hal ini terlihat jelas didalam kemunculan istilah demokrasi konstitusional sebagaimana yang disebutkan didalam tori konstitusi. Dalam sistem demokrasi, keterlibatan rakyat dalam proses dan keberlangsungan suatu negara adalah sebuah esensi dari teori tersebut. Dengan kata lain negara hukum mengharuskan adanya sebuah sistem demokrasi yang

⁴²Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 60-61

menopang didalamnya. Demokrasi tanpa peraturan atau hukum akan menjadi demokrasi yang kehilangan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Menurut Franz Magniz Suseno, “Demokrasi yang bukan negara hukum bukanlah sebuah demokrasi dalam artian sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum”.⁴³

Di hampir semua negara-negara modern secara formal mengadopsi asas kedaulatan rakyat (demokrasi) didalam konstitusinya. Artinya kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat dan kekuasaan yang dilaksanakan berdasarkan kehendak rakyat. Prinsip dasar tersebut yang kemudian dikenal sebagai konsep demokrasi, secara formal hal tersebut merupakan sesuatu yang diidealkan untuk diterapkan di setiap negara, walaupun dalam penerapannya terdapat perbedaan penafsiran tentang konsep demokrasi itu sendiri. Teori demokrasi ini merupakan ajaran yang menentukan bahwa sumber kekuasaan dan kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat, dengan demikian segala sesuatu bentuk peraturan dan dan kekuasaan yang dijalankan oleh negara tidak boleh bertentangan dengan kehendak rakyat.⁴⁴

Didalam perkembangannya, konsep pengadopsian demokrasi di dalam sebuah negara hukum bertujuan untuk mewujudkan cita-cita terbentuknya suatu pemerintahan yang terbatas kekuasaannya (*limited goverment*), terdapatnya larangan pemerintahan yang sewenang-wenang (*abus de drait atau willikeur*), terjaminnya hak-hak asasi manusia dan dihindari terpusatnya kekuasaan pada satu

⁴³Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum Dan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm.160

⁴⁴*Ibid.*, hlm. 161

tangan yang dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang (*detaournement de pouvoir*). Berdasarkan penjelasan diatas dapat diambil kesimpulan mengenai syarat-syarat terbentuknya sebuah demokrasi yang sempurna. Menurut Robert Dahl, setidaknya ada delapan hal yang mencerminkan sebuah demokrasi, yaitu:⁴⁵

1. Kebebasan membentuk dan bergabung dengan organisasi (berserikat dan berkumpul)
2. Kebebasan berekspresi (mengeluarkan pendapat)
3. Kesempatan yang relatif terbuka untuk menduduki jabatan-jabatan publik
4. Hak bagi pemimpin politik untuk berkompetisi mendapatkan dukungan atau memberi dukungan
5. Alternatif sumber-sumber informasi
6. Pemilu yang bebas dan adil
7. Pelembagaan pembuatan kebijakan pemerintah yang merujuk atau tergantung suara rakyat lewat pemungutan suara maupun cara-cara lain yang sejenis

Di Indonesia, demokrasi telah diadopsi didalam konstitusi sebagaimana yang telah tercantum didalam UUDNRI 1945 Pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Jadi, konsep kedaulatan di negeri ini bukan berdasarkan agama, raja, maupun negara jika hal itu ditinjau dari sisi konstitusi, maka akan muncul kesimpulan seperti itu. Walaupun pada akhirnya Indonesia didalam implementasinya lebih condong kearah negara yang religius nasionalis.⁴⁶

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya semua negara di dunia mengadopsi prinsip demokrasi kedalam konstitusi mereka, namun dalam implementasinya memang sangat sering terjadi perbedaan penafsiran mengenai penerapan demokrasi, hal ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor.

⁴⁵*Ibid.*, hlm. 176

⁴⁶Moh. Mahfud MD, *Op.cit.*, hlm. 189

Salah satunya yang dapat diutarakan adalah niat yang melatarbelakangi dicantumkannya prinsip demokrasi didalam konstitusi mereka, seperti contoh pengadopsian demokrasi didalam konstitusi yang dilatarbelakangi atas faktor kesadaran masyarakat/pemimpinnya, atau ada juga yang dikarenakan paksaan oleh penguasanya seperti yang terjadi di Italia dan Jerman.⁴⁷

Selanjutnya di dalam pembahasan mengenai negara hukum demokrasi, sebagaimana yang telah diuraikan diatas bahwa salah satu elemen terpenting agar terwujudnya cita-cita sebuah negara yang berlandaskan hukum dan dijalankan secara demokratis adalah terselenggaranya sebuah Pemilihan Umum (Pemilu) yang bebas dan adil. Pemilu yang dimaksudkan adalah pemilihan secara bebas dan adil yang diselenggarakan untuk memilih anggota parlemen dan Presiden/Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat yang nantinya pilihan rakyat tersebutlah yang akan mewakili mereka di pemerintahan dan menjalankan roda pemerintahan suatu negara.

Penyelenggaraan Pemilu yang bebas dan adil ini sesungguhnya merupakan implementasi dari amandemen ketiga UUDNRI pada tanggal 9 November 2001 terhadap Pasal 1 ayat (2) UUDNRI 1945, yang kemudian mengharuskan bagi pemerintah untuk menjalankan Pemilihan Umum yang dilaksanakan secara langsung, baik untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, anggota Dewan Perwakilan Daerah, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang pemilihan anggota parlemen, serta memilih Presiden dan Wakil Presiden

⁴⁷Soehino, *Hukum Tata Negara Perkembangan dan Pengaturan Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia*, BPFE-YOGYAKARTA, Yogyakarta, 2010, hlm. 86

berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wapres.

Keinginan untuk melaksanakan pemilihan umum oleh pembentuk UUDNRI 1945 semakin terlihat jelas ketika muncul aturan tambahan yang berbunyi: “Dalam enam bulan sesudah berakhirnya peperangan Asia Timur Raya, Presiden Indonesia mengatur dan menyelenggarakan segala hal yang ditetapkan oleh undang-undang dasar ini.” Di samping itu menurut Sri Soemantri M., landasan berpijak lainnya mengenai pemilu yang sangat mendasar adalah dengan diadopsinya sistem demokrasi Pancasila yang secara eksplisit telah kita temukan dalam pembukaan UUDNRI 1945, paragraf keempat.⁴⁸

Setelah diadakannya amandemen ketiga terhadap UUDNRI 1945 oleh MPR pada tahun 2001, pembahasan mengenai Pemilu mulai diatur secara tegas dalam UUDNRI 1945 Bab VIIB tentang Pemilu didalam Pasal 22E yang berbunyi sebagai berikut.

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Daerah
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik

⁴⁸Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2008, hlm. 264-265

- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang

Adanya ketentuan yang dicantumkan dalam UUDNRI 1945 semata-mata adalah untuk memberikan payung hukum dan landasan hukum yang jelas dan kuat bagi pemilu untuk diselenggarakan dengan baik karena telah memiliki landasan hukum yang kuat. Disamping itu pemilu yang merupakan salah satu implementasi pelaksanaan kedaulatan rakyat juga harus diatur didalam konstitusi, karena pemilu merupakan suatu ciri negara hukum demokrasi. Dengan adanya ketentuan tersebut maka dapat menjamin waktu penyelenggaraannya secara teratur reguler (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaran pemilu yaitu langsung, jujur, adil, umum, bebas, dan rahasia. Sebagaimana yang diketahui, sebelumnya pemilu tidak dicantumkan didalam undang-undang dasar.⁴⁹

3. Negara Hukum Pancasila

Sejarah perjuangan kemerdekaan Indonesia yang melahirkan konstitusi berupa UUDNRI 1945 sebagai dasar negara secara tidak langsung telah memunculkan anggapan bahwa Indonesia menganut konsep negara hukum, para perumus konstitusi kita pada waktu itu ketika berembuk merumuskan konstitusi

⁴⁹*Ibid.*, hlm. 268-269

secara tidak sadar telah memasukkan konsep negara hukum kedalam sistem pemerintahan kita. Hal ini didasari atas fungsi konstitusi itu sendiri yang untuk membatasi secara hukum kekuasaan pemerintah sehingga penerapannya tidak melanggar HAM dan tidak melampaui batas-batas kewenangan yang diberikan didalam konstitusi tersebut. Meski demikian naskah UUDNRI 1945 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tidak memuat pernyataan yang jelas tentang konsep negara hukum mana yang dianut oleh Indonesia, bahkan istilah tersebut tidak secara eksplisit dimunculkan baik dalam Pembukaan maupun dalam Batang Tubuh UUDNRI 1945.⁵⁰

Berdasarkan hasil penelitian dan penafsiran atas UUDNRI 1945 dapat diambil kesimpulan bahwa konsepsi negara Indonesia menganut konsepsi sintetis dari beberapa konsep yang ada dan berbeda tradisi hukumnya. Dengan kata lain dapat dikemukakan bahwa negara hukum Indonesia diisi oleh penggabungan konsep-konsep *rechtstaat*, *the rule of law*, negara hukum formal, dan negara hukum materil, yang kemudian diberi unsur nilai ke Indonesiaan sebagai nilai spesifik sehingga menjadi negara hukum Pancasila yang dianut hingga sekarang ini.

Indonesia menganut konsep negara hukum Pancasila kemudian diamini oleh para pakar hukum, diantaranya dengan pernyataan Sjahrhan Basah yang mengidentifikasi negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dengan mengajukan pendapat bahwa mengingat Pancasila dijabarkan didalam

⁵⁰*Ibid.*, hlm. 132-133

beberapa pasal Batang Tubuh UUDNRI 1945 seperti pada pasal 27, 28, 29, 30, dan 34, maka di negara hukum Indonesia terdapat hak dan kewajiban asasi manusia, hak perorangan yang bukan hanya harus diperhatikan tetapi juga harus ditegakkan dengan mengingat kepentingan umum, menghormati hak orang lain, mengindahkan perlindungan/kepentingan keselamatan bangsa, serta moral umum dan ketahanan nasional berdasarkan undang-undang. Didalam konsepsi yang demikian hak perorangan diakui, dijamin, dan dilindungi namun dibatasi oleh fungsi sosial yang dianggap melekat pada hak milik dan corak masyarakat Indonesia yang membebaskan manusia perorangan Indonesia dengan berbagai kewajiban terhadap keluarga, masyarakat, dan sesamanya.

Menurut Hadjono⁵¹, elemen-elemen penting negara hukum Indonesia yang berlandaskan Pancasila itu adalah sebagai berikut:

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dengan rakyat berdasarkan atas kerukunan.
2. Hubungan fungsional yang proposional antara kekuasaan-kekuasaan negara.
3. Penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir jika musyawarah gagal.
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Berdasarkan elemen-elemen tersebut, hendaknya upaya perlindungan hukum pada masyarakat diarahkan pada:⁵²

1. Upaya mencegah terjadinya sengketa atau mengurangi terjadinya sengketa sarana perlindungan hukum yang preventif perlu lebih diutamakan daripada perlindungan hukum yang represif.
2. Upaya menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan rakyat secara musyawarah dan penuh kekeluargaan.

⁵¹*Ibid.*, hlm. 143

⁵²*Ibid.*, hlm. 144

3. Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir dan bukan forum konfrontasi sehingga darinya tercermin suasana damai tenteram melalui hukum acaranya.

B. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi

1. Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu institusi pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia disamping Mahkamah Agung (MA) diawali dengan diadopsinya ide MK (*Constitutional Court*) dalam amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUDNRI 1945), yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan pasal 24C, dan pasal 7B UUDNRI 1945 hasil perubahan ketiga yang disahkan pada tanggal 9 November 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan ketatanegaraan modern yang muncul pada abad ke-20. Setelah disahkannya perubahan ketiga UUDNRI 1945 tersebut maka dalam rangka menunggu pembentukan MK, MPR menetapkan MA sebagai institusi sementara yang menjalankan fungsi MK sebagaimana yang diatur dalam pasal III aturan peralihan UUDNRI 1945 hasil perubahan keempat. DPR dan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang mengenai Mahkamah Konstitusi. Setelah melalui pembahasan yang mendalam, DPR dan Pemerintah akhirnya menyetujui secara bersama UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada tanggal 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu dan dimasukkan dalam Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316. Dua hari kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden melalui

Keputusan Presiden Nomor 147/M tahun 2003 dilakukan pelantikan Hakim Konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para Hakim Konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003. Lembaran perjalanan MK selanjutnya adalah dengan adanya pelimpahan perkara dari MA ke MK pada tanggal 15 Oktober 2003 yang menandai mulai beroperasinya secara perdana kegiatan MK sebagai pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia yang berdasarkan ketentuan UUDNRI 1945.⁵³

Dalam studi ketatanegaraan pasca amandemen UUDNRI 1945 tersebut semakin menarik apalagi jika kita merunut pada ketentuan MK sebagai institusi baru dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman di negeri ini. Kajian tersebut menarik dikarenakan MK berfungsi sebagai lembaga yang menegakkan dan mengawal konstitusi dalam upaya mewujudkan negara hukum Indonesia yang demokratis. Fungsi ini tidaklah terpisah dari dari tujuan cita hukum (*rechts idee*) yang termuat dalam Pembukaan UUDNRI 1945, yaitu cita-cita membangun dan mewujudkan suatu tatanan masyarakat dan pemerintahan yang demokratis berlandaskan atas hukum, serta mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Cita hukum itu sendiri menurut Saleh adalah sebagai penentu arah kehidupan rakyat yang teratur. Cita hukum bangsa dan negara Indonesia tersebut tidak terpisah dengan UUDNRI, untuk membangun negara yang adil, merdeka, berdaulat, bersatu dan makmur.⁵⁴

Di banyak negara, keberadaan MK sebagai sebuah lembaga negara ditempatkan di posisi yang penting dalam sistem ketatanegaraan hukum modern

⁵³<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id> diunduh pada 4 mei 2018

⁵⁴Abdul Latif, *Op.cit.*, hlm. 1

seperti sekarang ini, terutama di negara-negara yang sedang mengalami perubahan dari sistem pemerintahan negara otoritarian menjadi negara yang sistem pemerintahannya demokratis. Negara tersebut antara lain Afrika Selatan, Albania, Aljazair, Andora, Angola, Armenia, Austria, Belgia, Bolivia, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Kambodia, Chile, Kolombia, Georgia, Guatemala, Germany, Hungary, Lebanon, dan Lithuania. Dengan demikian, dapat diambil kesimpulan bahwa penyelenggaraan pengawasan dan uji terhadap konstitusionalisme adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh siapa saja dan oleh lembaga mana saja, tergantung kepada siapa atau lembaga negara mana yang diberikan kewenangan tersebut secara resmi oleh konstitusi suatu negara. Di Indonesia sendiri sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya, kewenangan tersebut diberikan kepada MK yang mana didasari atas amandemen ketiga konstitusi UUDNRI 1945 oleh MPR untuk mencapai cita mewujudkan negara hukum Indonesia yang demokratis.⁵⁵

Amandemen ketiga UUDNRI Tahun 1945 itu telah banyak merubah sistem dan tatanan ketatanegaraan Indonesia. Dampaknya tidak hanya dirasakan pada lembaga kekuasaan kehakiman atau Yudikatif saja, tetapi juga berdampak pada lembaga Eksekutif dan Legislatif. MK sebagai pelaku kekuasaan kehakiman menjadi lembaga yang mengawasi lembaga-lembaga lain serta juga memiliki fungsi untuk mengawal konstitusi dalam kaitannya dengan negara hukum demokratis dan mekanisme *check and balances* diantara lembaga negara.

⁵⁵*Ibid.*, hlm. 21-22

2. Fungsi, Tugas, Dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Secara umum, didalam konstitusi UUDNRI 1945 dan UU Nomor 24 tahun 2003 tentang MK tidak dijelaskan dan dicantumkan secara jelas tentang rumusan fungsi dari MK. Namun apabila kita arahkan pandangan kita pada fungsi dan tugas MK berdasarkan apa yang telah tercantum didalam Penjelasan Umum UU MK tersebut dijelaskan bahwa MK berfungsi sebagai lembaga penjaga atau untuk mengawal konstitusi, agar dilaksanakan dan dijalankan baik oleh pemerintah maupun oleh warga negaranya itu sendiri. Selain itu, diluar penjelasan dalam UU tersebut MK juga dianggap sebagai lembaga satu-satunya yang berfungsi untuk menafsirkan Konstitusi.

Sebenarnya apakah yang dimaksud dengan fungsi itu sendiri, Logemann⁵⁶ mengartikan fungsi adalah suatu lingkungan kerja jabatan untuk mencapai tujuan tertentu. Pengertian ini dikemukakan berkenaan dengan fungsi MK untuk menegakkan konstitusi dalam mewujudkan negara hukum indonesia yang demokratis. Sementara Fakhturohman dkk⁵⁷ menyebutkan bahwa suatu fungsi dapat dipegang oleh lebih dari satu lembaga negara dan sebaliknya suatu lembaga negara dapat memegang atau memiliki fungsi lebih dari satu. Untuk menjalankan fungsi lembaga negara harus dilengkapi dengan kekuasaan dan wewenang. Oleh sebab itu sebagai negara hukum segala lembaga negara yang ada tunduk dan berada dibawah UUD 1945. Didalam penelitian ini, secara yuridis yang dimaksudkan dengan fungsi itu dapat dibedakan dalam arti fungsional dan sosiologis. Dalam arti fungsional, fungsi adalah wewenang yang telah ditentukan

⁵⁶*Ibid.*, hlm. 123

⁵⁷*Ibid.*

terlebih dahulu sebagai suatu tujuan atau cita-cita yang ingin dicapai. Sedangkan fungsi dalam arti sosiologis adalah suatu proses atau aktifitas yang dilaksanakan untuk mewujudkan suatu tujuan dan cita-cita yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

Di kebanyakan negara, khususnya bagi negara-negara yang telah mengadopsi lembaga MK didalam sistem ketatanegaraannya mengatakan bahwa MK selain berfungsi sebagai *the guard of constitution* juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak dicantumkannya hak-hak asasi manusia dalam UUDNRI 1945, berdasarkan pertimbangan tersebut maka dapat dikatakan bahwa fungsi pelindung konstitusi yang dimaksudkan adalah untuk melindungi hak-hak asasi manusia juga benar adanya.⁵⁸

Akan tetapi fungsi yang sebenarnya terhadap MK sebagaimana yang tercantum didalam Penjelasan UU Nomor 24 tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut.

“... salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah keberadaan MK sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi.”

Lebih jelasnya lagi Jimly Asshiddiqie⁵⁹ mengatakan pendapatnya mengenai fungsi MK dalam konteks ketatanegaraan bahwa MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional

⁵⁸Maruarar Siahaan, *Op.cit.*, hlm. 7

⁵⁹Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jendral MKRI, Jakarta, 2004, hlm. iv

ditengah kehidupan masyarakat. MK bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dijalankan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Sealin itu MK juga berfungsi untuk menafsirkan konstitusi.

Lembaga negara lain dan bahkan setiap orang dapat mengutarakan pendapatnya sendiri mengenai penafsiran atas ketentuan yang terdapat didalam konstitusi karena memang tidak selalu jelas dan rumusannya luas dan kadang kabur. Akan tetapi, yang menjadi otoritas terakhir untuk memberikan tafsir yang mengikat terhadap konstitusi adalah MK. Tafsiran yang mengikat tersebut hanya diberikan dalam putusan MK yang atas pengujian yang diajukan kepadanya. Hal ini berbeda dengan beberapa Mahkamah Konstitusi di bekas negara komunis yang telah berefolusi menjadi negara demokratis konstitusional, mereka boleh memberi fatwa (*advisory opinion*) atau bahkan menafsirkan konstitusi jika Parlemen, Presiden atau Pemerintah yang memintanya.⁶⁰

Lahirnya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru di sistem kekuasaan kehakiman pasca amandemen terhadap UUDNRI 1945 tidak lepas dari kelemahan yang terdapat dalam undang-undang dasar itu sendiri ketika belum di amandemen. Ketika itu, konstitusi kita tidak mencukupi dan memadai lagi untuk mengahdapi dan menyelesaikan persoalan-persoalan yang muncul didalam praktik ketatanegaraan. Prinsip ketatanegaraan dalam UUDNRI 1945 (sebelum amandemen) tidak menyiapkan mekanisme “*checks and balances*” yang saling berimbang di antara cabang-cabang kekuasaan yang dibentuk, namun menumpuk

⁶⁰Maruarar Siahaan, *Op.cit.*, hlm. 8-9

di satu cabang kekuasaan, sehingga menimbulkan kekuasaan yang sentralistik dan otoriter.⁶¹

Gagasan pembentukan MK juga tak lepas dari komitmen bangsa ini untuk mewujudkan negara hukum Indonesia yang demokratis sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUDRI 1945. Dalam sebuah negara hukum, maka hukumlah yang paling tinggi (*supreme*) dan harus dijadikan acuan dalam melaksanakan aktifitas kita baik sebagai pejabat negara maupun rakyat biasadalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam keseluruhan aspek yang terkait di dalamnya. Penyimpangan an pelanggaran atas aturan hukum yang apabila nantinya terjadi di lapangan merupakan sebuah pelanggaran yang harus ditindak dan diberikan sanksi.⁶²

MK yang telah dikonstruksikan dalam UUDNRI 1945 mempunyai 4 (*empat*) kewenangan dan 1 (*satu*) kewajiban sebagaimana ditentukan dalam pasal 24C dan pasal 7B. Keempat kewenangan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar
2. Berwenang memutus sengketa hasil pemilihan umum
3. Berwenang memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara
4. Berwenang memutus pembubaran partai politik

Selanjutnya, dalam pasal tersebut MK juga dilengkapi sebuah kewajiban sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden/Wakil Presiden menurut Undang-undang Dasar

⁶¹<http://mahkamahkonstitusi.go.id> , Di akses pada Tanggal 10 April 2018

⁶²*Ibid.*

Wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-undang No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pasal 10 yang membahas secara khusus tentang kewenangan MK yang merupakan salinan dari pasal 24C ayat (1) dan (2) serta pasal 7B ayat (1) UUDNRI 1945.

Dari paparan ketentuan mengenai kewenangan MK diatas yang telah tercantum didalam undang-undang dasar maupun undang-undang di atas, terdapat perdebatan yang menarik mengenai penyebutan kewenangan dan kewajiban MK didalam pasal-pasal tersebut. Pada ketentuan tentang kewajiban MK, tidak secara eksplisit disebutkan pengulangan mengenai “putusan tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final” sebagaimana yang terdapat pada empat kewenangan lainnya. Menurut Maruarar Siahaan, adanya perbedaan ketentuan tersebut menimbulkan ketidakjelasan dan pertanyaan berikut:⁶³

1. Apakah dengan adanya pemisahan tersebut menyebabkan hanya 4 (empat) kewenangan yang menjadi tugas MK, sedang kewajiban memutus pendapat DPR bukan kewajiban MK?
2. Apakah tidak disebutnya secara eksplisit bahwa putusan MK atas pendapat DPR tentang adanya pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak merupakan tingkat pertama dan terakhir dan bersifat final, telah menyebabkan putusan MK masih boleh ditinjau kembali dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum

Pertanyaan di atas tampaknya akan menjadi perdebatan publik dan baru dapat dipecahkan jika ada kasus konkrit yang kemudian memberi ruang dan kesempatan pada MK untuk menafsirkannya melalui putusannya. Namun, tafsiran MK melalui putusannya terhadap persoalan ini tampaknya tetap tidak akan mengakhiri perdebatan tentang persoalan ini mengingat

⁶³Munafrizal Manan, *Penemuan Hukum Oleh Mahkamah Konstitusi*, CV Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 42

pemberhentian terhadap Presiden dan Wakil Presiden memiliki bobot politik yang besar. Meskipun demikian, mengingat putusan MK memiliki kekuatan hukum karena sebagai putusan lembaga yudisial, maka putusan MK terhadap persoalan tersebut memiliki wibawa hukum.⁶⁴

Menurut Harjono, seorang mantan Hakim Mahkamah Konstitusi. Pada dasarnya kewenangan MK hanya ada “dua” hal, yaitu menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar dan memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara. Harjono beranggapan, kewenangan lain yang disematkan kepada MK itu pada dasarnya dapat diselesaikan tanpa melalui proses peradilan di MK. Contohnya mengenai kewajiban *impeachment* yang pada dasarnya menurut Harjono cukup diselesaikan di Mahkamah Agung saja, karena lebih banyak mengandung unsur pidana dalam pembuktiannya. Oleh karena itu, dua kewenangan dan satu kewajiban itu adalah merupakan kewenangan sekunder Mahkamah Konstitusi.⁶⁵

Dicantumkannya 4 (*empat*) kewenangan dan 1 (*satu*) kewajiban MK didalam UUDNRI 1945 adalah salah satu bentuk nyata dari cita-cita amandemen konstitusi kita yang menginginkan terwujudnya sebuah demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*). Menurut Dennis C. Muller, sistem politik dan ketatanegaraan yang menganut demokrasi konstitusional memerlukan adanya:⁶⁶

1. Mekanisme memutuskan sengketa kewenangan yang mungkin terjadi antar lembaga-lembaga negara yang mempunyai kedudukan yang sederajat, yang kewenangannya diberikan oleh UUDNRI 1945

⁶⁴*Ibid.*, hlm. 42-43

⁶⁵*Ibid.*

⁶⁶Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 64

2. Pelembagaan peran hukum dan hakim yang mendasarkan pada prinsip “*the rule of majority*”
3. Mekanisme untuk memutuskan berbagai persengketaan yang tidak dapat diselesaikan melalui proses peradilan yang biasa, seperti sengketa hasil pemilu dan tuntutan pembubaran parpol

Kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada MK sebagai lembaga yudikatif, mencerminkan semakin kuatnya prinsip negara hukum (*rechstaat*) yang dianut oleh Indonesia terlebih lagi sudah tercantum didalam konstitusi kita sebagaimana yang tercantum dalam pasal 1 ayat (2) UUDNRI 1945. Dengan penegasan pasal tersebut, semakin jelas adanya bahwa Indonesia yang menganut asas demokrasi dalam sistem ketatanegaraannya yang menyandarkan kepada konstitusi.

C. Judicial Riviewdalam Tatanan Hukum Indonesia

Dalam praktek, dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut dengan *norm control mechinism*. Ketiganya sama-sama merupakan bentuk norma hukum, yaitu: (i) keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*), (ii) keputusan normatif yang bersifat penetapan administratif (*beschikking*), dan (iii) keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa disebut vonis. Ketiganya merupakan bentuk dari norma hukum *individual and concrete norms*, dan ada pula yang *general and abstract norm*, *vonnis* dan *beschikking* selalu bersifat *individual and concret*, sedangkan *regeling* selalu bersifat *general and abstract*.⁶⁷

Terhadap norma-norma hukum diatas dapat dilakukan kontrol yang biasa disebut dengan mekanisme kontrol norma hukum (*legal norm control*

⁶⁷Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, Hlm. 23

mechanism). Kontrol terhadap norma hukum itu dapat dilakukan melalui pengawasan politik, pengendalian administratif, atau melalui kontrol hukum (*judisial*). Kontrol politik dilakukan oleh lembaga politik dalam hal ini adalah DPR, kontrol politik ini disebut juga dengan “*legislative control*” atau “*legislative review*”. Kontrol administratif dilakukan oleh lembaga eksekutif yang memang secara eksplisit diberikan kewenangannya oleh undang-undang, kontrol ini disebut dengan “*administrative control*” atau “*executive review*”. Sedangkan kontrol terhadap norma hukum oleh lembaga peradilan dalam hal ini MA dan MK yang diberikan kewenangan oleh undang-undang disebut dengan “*judicial review*”.⁶⁸

Sejarah ‘institusi’ yang berperan melakukan kegiatan “*constitutional review*” di dunia berkembang pesat melalui tahap-tahap pengalaman yang beragam di setiap negara. Ada yang melembagakan fungsi pengujian konstitusional itu dalam lembaga yang tersendiri bernama Mahkamah Konstitusi. Ada pula yang mengaitkan fungsi pengujian itu kepada lembaga yang sudah ada, yaitu Mahkamah Agung. Ada yang memberikan tugas untuk menjalankan fungsi pengujian itu kepada badan-badan khusus dalam rangka lembaga-lembaga lain seperti badan-badan pengadilan yang sudah ada, dan ada pula yang tidak menerima adanya fungsi pengujian semacam itu sama sekali. Pengalaman di berbagai negara di dunia memperlihatkan bahwa tradisi yang mereka ikuti tidak sama dari satu negara ke negara yang lain.⁶⁹

⁶⁸*Ibid.*, hlm. 23-24

⁶⁹Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 2-3

Pada umumnya, mekanisme pengujian hukum ini diterima sebagai cara negara hukum modern mengendalikan dan mengimbangi (*check and balances*) kecenderungan kekuasaan yang ada di genggaman pejabat pemerintahan untuk menjadi sewenang-wenang.

Istilah “*constitutional review*” atau pengujian konstitusional harus dibedakan dari istilah “*judicial review*”. Perbedaan itu dilakukan sekurang-kurangnya karena dua alasan. *Pertama*, “*constitutional review*” selain dilakukan oleh hakim dapat pula dilakukan oleh lembaga selain hakim atau pengadilan, tergantung kepada lembaga mana konstitusi memberikan kewenangan untuk melakukannya. *Kedua*, dalam konsep “*judicial review*” terkait pula dengan pengertian yang lebih luas objeknya, misalnya mencakup soal legalitas peraturan dibawah UU terhadap UU, sedangkan “*constitutional review*” hanya menyangkut pengujian konstitusionalitas, yaitu terhadap konstitusi.⁷⁰

Berkenaan dengan hal tersebut, memang dapat dikemukakan pula bahwa pengujian konstitusionalitas itu merupakan upaya hukum yang dapat dilakukan oleh siapa saja atau lembaga mana yang diberikan kewenangan secara resmi oleh konstitusi suatu negara.

Lembaga-lembaga dimaksud tidak selalu merupakan lembaga peradilan, seperti sistem Perancis, disebut ‘*Conseil Constitutionnel*’ yang memang bukan ‘*Cour*’ atau pengadilan sebagai lembaga hukum melainkan Dewan Konstitusi yang merupakan lembaga politik. Jika dipakai istilah ‘*judicial review*’ maka dengan sendirinya berarti bahwa lembaga yang menjadi subjeknya adalah

⁷⁰Ni'matul, *Dinamika...*, *Op.Cit.*, hlm. 26

pengadilan atau lembaga *judicial (judiciary)*. Namun, dalam konsepsi '*judicial review*', cakupan pengertiannya sangat luas, tidak saja menyangkut segi-segi konstitusionalitas objek yang diuji, melainkan menyangkut pula segi-segi legalitasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar.⁷¹

Dalam konsep pengujian undang-undang, khususnya berkaitan dengan pengujian oleh kekuasaan kehakiman, perlu dibedakan pula antara istilah '*judicial review*' dan '*judicial preview*'. *Review* berarti memandang, menilai, atau menguji kembali, yang berasal dari kata *re* dan *view*. Sedangkan *pre* dan *view* atau *preview* adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu.⁷²

Dalam hubungannya dengan objek undang-undang, dapat dikatakan bahwa saat ketika undang-undang belum resmi atau sempurna sebagai undang-undang yang mengikat untuk umum, dan saat ketika undang-undang itu sudah resmi menjadi undang-undang, adalah dua keadaan yang berbeda. Jika undang-undang itu sudah sah sebagai undang-undang, maka pengujian atasnya dapat disebut sebagai *judicial review*. Akan tetapi jika statusnya masih sebagai rancangan undang-undang dan belum diundangkan secara resmi sebagai undang-undang, maka pengujian atasnya tidak dapat disebut sebagai *judicial review*, melainkan *judicial preview*.⁷³

⁷¹*Ibid.*

⁷²Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Cetakan Kedua, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 4

⁷³*Ibid.*

Judicial review atau *controle juridictionale* adalah pengawasan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) terhadap kekuasaan legislatif dan eksekutif. Brewer-Carrias memandangnya sebagai tugas yang melekat dari pengadilan untuk menjamin tindakan hukum legislatif dan eksekutif sesuai dengan hukum tertinggi. Tepatnya dikatakan: “..... *the same inherent duty of courts to ensure that each legal action conforms to a superior law*”.⁷⁴

Di beberapa negara yang menganut sistem *civil law* kewenangan ini hanya diberikan kepada satu lembaga tertinggi saja yang dikenal dengan pengujian dilakukan hanya oleh satu Mahkamah saja, maka sistem itu dikenal dengan nama sistem “sentralisasi”, sedangkan metode pengujiannya disebut “*principaliter*”. Di beberapa negara lainnya yang menganut sistem *common law*, *judicial review* diberikan kepada para hakim yang bertugas untuk menguji apakah peraturan yang dipermasalahkan dengan konstitusi. Oleh karena prosedur pengujian tersebut dapat dilakukan oleh para hakim dalam pemeriksaan perkara secara konkrit, maka sistem ini disebut sistem “desentralisasi” dan metode pengujiannya disebut “*incidenter*”. Atas putusan hakim rendah dapat dimintakan banding sampai ke Pengadilan Tertinggi di negara tersebut (Mahkamah Agung-*Supreme Court*). Indonesia termasuk negara yang menganut sistem tersentralisasi, yaitu untuk undang-undang terpusat di Mahkamah Konstitusi, sedangkan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dipusatkan di Mahkamah Agung.⁷⁵

⁷⁴Ni'matul, *Dinamika, Op.Cit.*, hlm. 27

⁷⁵*Ibid.*

Menurut Jimly Asshiddiqie, pengujian formil tidak hanya menyangkut proses pembentukan undang-undang dalam arti sempit, melainkan mencakup pengertian yang lebih luas. Pengujian formil itu mencakup juga pengujian mengenai aspek bentuk undang-undang, yaitu tidak lagi tergolong sebagai bagian dari proses pembentukan undang-undang. Lebih lanjut Jimly mengatakan, secara umum kriteria yang dapat dipakai untuk menilai konstitusionalitas suatu undang-undang dari segi formalnya adalah sejauh mana undang-undang itu ditetapkan dalam bentuk yang tepat, oleh instansi yang tepat, dan menurut prosedur yang tepat. Jika dijabarkan, dari ketiga kriteria ini, pengujian formil dapat mencakup:⁷⁶

- a. Pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu undang-undang menjadi undang-undang
- b. Pengujian atas bentuk, format, atau struktur undang-undang
- c. Pengujian yang berkenaan dengan keberwenangan lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan undang-undang
- d. Pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil

Untuk menjaga kesatuan sistem tata hukum dalam negara, maka perlu dilakukan pengujian apakah suatu kaidah hukum tidak berlawanan dengan kaidah hukum lain, dan terutama apakah satu kaidah hukum tidak ingkar dari atau bersifat menyisihkan kaidah hukum yang lebih penting dan lebih tinggi derajatnya. Perbedaan dan pertentangan antara kaidah-kaidah hukum dalam satu tata hukum harus diselesaikan dan di akhiri oleh lembaga peradilan yang berwenang menentukan apa yang menjadi hukum positif dalam satu negara. Pekerjaan mengambil keputusan tentang sesuai tidaknya kaidah hukum dengan

⁷⁶*Ibid.*

undang-undang dasar atau dengan kaidah konstitusi yang setaraf dengan itu, oleh Usep Ranawijaya disebut dengan pengujian konstitusional secara material.⁷⁷

Dalam penerapan putusannya hukum progresif dan hukum responsif yang dijadikan landasan oleh hakim konstitusi dalam mengambil keputusan dan di implementasikan dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusidewasa ini sesungguhnya merupakan konsekuensi dari hasil pemikiran dan kajian para hakim dalam menjalankan persidangan dan membuat putusan. Pada dasarnya, kedua gagasan hukum diatas berada pada arus nilai yang sama, yaitu mewujudkan keadilan sosial (*social justice*), keadilan yang sesungguhnya, tidak sebatas pada tataran keadilan formal yang tunduk pada kekerasan teks prosedural. Dalam mengemban amanat mewujudkan keadilan sosial tersebut, penegakan hukum yang dibutuhkan adalah penegakan hukum yang bertipe progresif dan responsif, selalu terbuka dan siap menghadapi paradigma baru dan meninggalkan paradigma lama manakal tidak searus dengan tujuan keadilan dalam berhukum. Keadilan substantif dalam berhukum hanya akan lahir dan rahim penegakan hukum yang demikian, yang selalu melihat konteks daripada teks.⁷⁸

Dalam prespektif teori hukum progresif, hukum merupakan suatu institusi yang yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia. Pernyataan ini berpuncak pada tuntutan akan kehadiran hukum progresif yang mengandung pengertian tentang konsep, fungsi, dan tujuan hukum yang harus diwujudkan. Hukum progresif merupakan bagian dari proses *searching for the truth* (pencarian kebenaran) yang tidak

⁷⁷*Ibid.*

⁷⁸Martitah, *Mahkamah Konstitusi...*, *Op.Cit.*, hlm. 48

pernah berhenti. Hukum progresif bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, sekaligus refleksi ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegak hukum Indonesia pada akhir abad ke-20.⁷⁹

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum progresif pada prinsipnya bertolak dari dua komponen dasar dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku. Landasan hukum progresif didasarkan pada dua asumsi pokok. *Pertama*, hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Berangkat dari asumsi ini, amak kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, mealinkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar. Itulah sebabnya ketika terjadi permasalahan dalam hukum maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki bukan manusianyayang dipaksa untuk dimasukkan kedalam skema hukum. *Kedua*, hukum bukan institusi yang mutlak secara final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus selalu menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus-menerus membangun dan mengubah dirinya menuju pada tingkat kesempurnaan yang lebih baik.⁸⁰

Pengertian keadilan dapat dilihat dalam 2 (dua) arti pokok, yaitu keadilan dalam arti formil dan keadilan dalam arti materil. Keadilan dalam arti “formil” adalah keadilan menyatakan hukum itu berlaku secara umum, sedangkan keadilan dalam arti “materil” adalah keadilan dalam arti bahwa setiap hukum harus sesuai dengan cita-cita keadilan masyarakat.⁸¹

⁷⁹*Ibid.*

⁸⁰*Ibid.*

⁸¹Franz Magnis-Suseno, *Etika Dasar Masalah-Masalah Filsafat Moral*, Kanisius, 1991, hlm. 81

Urgensi adanya lembaga peradilan dimanapun merupakan wujud atau tekad menyelenggarakan proses peradilan yang *fair* dan akuntabel. Kesemuanya dalam rangka mendapatkan keadilan “substantif”. Keadilan substantif yaitu keadilan substansial, hakiki dan didasarkan oleh publik sebagai keadilan sesungguhnya, rasa keadilan yang diakui dan “hidup” dalam masyarakat.⁸² Karena itu hakim harus menjaga kemandirian dan tidak berpihak kepada siapapun dan harus bebas dari kekuasaan apapun. Suatu lembaga pengadilan adalah adil, otoritasnya harus netral dan tidak dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan personal, moneter, dan pertimbangan lainnyayang tidak bersangkutan dengan upaya mengatasi kasus-kasus tertentu.⁸³

D. Prinsip – prinsip penyelenggaraan Negara Dalam Islam

1. Sejarah lahirnya Sistem politik dan pemerintahan islam

Meskipun sistem kelembagaan dalam negara islam motiifasi berdirinya berbeda dengan negara pada umumnya, akan tetapi tidak keluar dari hukum *dustur* kontemporer bagi negara, yaitu bahwa negara islam adalah “Lembaga yang terdiri dari sekumpulan individu rakyat yang bermukim diwilayah geografis tertentu dan tunduk kepada sistem politik yang memiliki kekuasaan terhadap wilayah dan individu kelompok tersebut.”⁸⁴ Demi tegaknya negara, harus ada kekuasaan tertinggi yang tunduk kepadanya para individu sebagai rakyat atau bangsa.

⁸²Martitah, *MahkamahKonstitusi...*, *Op.Cit.*, hlm. 50

⁸³Abdullah, *Pertimbangan Hukum Putusan Pengadilan*, PT Bina Ilmu Offset, Surabaya, 2008, hlm. 43

⁸⁴DR. Samir Aliyah, *Sistem Pemerintahan, Peradilan &Adat dalam Islam*, KHALIFA, Jakarta, 2004, hlm. 33

Kekuasaan politik di negara Islam pertama adalah berdiri pada landasan pemikiran Rasulullah Shallallahu Alaihi Wa Sallam dan pemahamannya tentang eksistensi jamaah islam.⁸⁵ Fenomena kekuasaan tersebut nampak dalam kepemimpinan Rasulullah terhadap negara islam yang menjadikan jumlah kaum muslimin didalamnya semakin bertambah. Kekuasaan ini nampak dalam pendirian Nabi Shalallahu alaihi wa Sallam terhadap pilar-pilar negara baru, pengokohan kekuasaannya, menjelaskan sistemnya, manajemen para pegawainya, pemilihan para komandan tentara, gubernur dan qhadinya.

ke-kuasaan yang dimiliki manusia hanyalah sekedar amanah dari Allah swt Yang Maha Kuasa. Oleh karena itu manusia dalam menunaikan amanah itu hendaklah berpegang pada prinsip-prinsip umum hukum Allah sebagai berikut:

1. Prinsip Kekuasaan sebagai Amanah

Perkataan amanah tercantum dalam Alquran surah *An-Nisaa'* (4): 58 yang artinya sebagai berikut :

”Allah memerintahkan kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”⁸⁶

Dari ayat di atas dapat dipahami bahwa 1) manusia diwajibkan menyampai-kan amanah kepada yang berhak me-nerimanya dan 2) manusia diwajibkan menetapkan hukum dengan adil.

⁸⁵*Ibid.*, hlm. 45

⁸⁶Al.Qur'an, Surat An-Nisaa', Ayat 58

Perkataan amanah yang secara leksi-kal berarti “tenang dan tidak takut”. Jika kata tersebut dijadikan kata sifat, maka ia mengandung pengertian “segala sesuatu yang dipercayakan seseorang kepada orang lain dengan rasa aman”. Dengan demikian jika perkataan amanah dibawa dalam konteks kekuasaan negara, maka perkataan tersebut dapat dipahami sebagai suatu pen-delegasian atau pelimpahan kewenangan dan karena itu kekuasaan dapat disebut sebagai mandat yang bersumber atau berasal dari Allah swt.

2. Prinsip Musyawarah

Dalam Alquran ada dua ayat yang menggariskan prinsip musyawarah sebagai salah satu prinsip dasar dalam Islam. Ayat pertama terdapat dalam surah *al-Syura* (42): 38 (sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musya-warah...), sedang ayat kedua terdapat dalam surah *Ali Imran* (3) dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu...).

Ayat pertama menggambarkan bahwa dalam setiap persoalan yang menyangkut masyarakat atau kepentingan umum Nabi selalu mengambil keputusan setelah me-lakukan mesyawarah dengan para sahabat-nya. Ayat kedua menekankan perlunya diadakan musyawarah, atau lebih tegasnya umat Islam wajib bermusyawarah dalam memecahkan setiap masalah kenegaraan. Kewajiban ini terutama dibebankan kepada setiap penyelenggara kekuasaan negara dalam melaksanakan kekuasaannya.

Musyawarah dapat diartikan sebagai suatu forum tukar-menukar pikiran, gagasan ataupun ide, termasuk saran-saran yang diajukan dalam memecahkan suatu masalah sebelum tiba pada suatu peng-ambilan keputusan.

Jika dilihat dari sudut kenegaraan, maka musyawarah adalah suatu prinsip konstitusional dalam Islam. yang wajib dilaksanakan dalam suatu pemerintahan dengan tujuan untuk men-cegah lahirnya keputusan yang merugikan kepentingan umum atau rakyat.²⁰ Dengan demikian musyawarah berfungsi sebagai “rem” atau pencegah kekuasaan yang absolut dari seorang penguasa atau kepala negara.

3. Prinsip Keadilan

Perkataan keadilan sama hal dengan musyawarah yang bersumber dari Alquran. Cukup banyak ayat-ayat Alquran yang menggambarkan tentang keadilan, di antaranya terdapat dalam surah *An-Nisaa'* (4): 135 yang artinya sebagai berikut :

“Hai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. jika ia kaya ataupun miskin, Maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka Sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan”.⁸⁷

Dari ayat tersebut di atas sekurang-kurangnya dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Orang-orang yang beriman wajib me-negakkan keadilan.
- b. Setiap mukmin apabila ia menjadi saksi ia diwajibkan menjadi saksi karena Allah dengan sejujur-jujurnya dan adil..
- c. Manusia dilarang mengikuti hawa nafsu.

⁸⁷Al.Qur'an, Surat An-Nisaa', Ayat 135

d. Manusia dilarang menyelewengkan ke-benaran.⁸⁸

Keadilan merupakan salah satu prinsip yang sangat penting dalam Alquran. Oleh karena Allah sendiri memiliki sifat Maha Adil. Keadilan-Nya penuh dengan kasih sayang kepada makhluk-Nya (*rahman* dan *rahim*). Dalam Islam, keadilan adalah kebenaran. Kebenaran adalah merupakan salah satu nama Allah. Dia adalah sumber kebenaran yang di dalam Alquran disebut *al-haq*. Oleh karena itu, Al-Syaukani, sebagaimana yang dikutip Abd. Muin Salim, menyatakan bahwa keadilan adalah menyelesaikan perkara berdasarkan ajaran yang terdapat dalam Alquran dan sunah, bukan menetapkan hukum dengan pikiran.

Apabila prinsip keadilan dibawa ke fungsi kekuasaan negara, maka ada tiga kewajiban pokok bagi penyelenggara negara atau suatu pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan, yaitu: 1) Kewajiban menerapkan kekuasaan negara yang adil, jujur, dan bijaksana; 2) Kewajiban menerapkan kekuasaan kehakiman yang seadil-adilnya; dan 3) Kewajiban penyelenggara negara untuk mewujudkan suatu tujuan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera di bawah keridhaan Allah

4. Prinsip Peradilan Bebas

Prinsip ini berkaitan dengan prinsip keadilan dan persamaan. Dalam Islam seorang hakim memiliki kewenangan yang bebas dalam mengambil keputusan. Hakim wajib menerapkan prinsip keadilan dan persamaan terhadap

⁸⁸<https://datarental.blogspot.co.id/2009/06/pemerintahan-dalam-islam-tentang.html>, 4 april 2018

siapapun berdasarkan ayat dalam surah *al-Nisa'* (4): 58 yang artinya sebagai berikut :

”Dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil”.⁸⁹

Dengan demikian putusan hakim harus mencerminkan rasa keadilan hukum terhadap siapapun. Prinsip peradilan bebas dalam Islam bukan hanya sekedar ciri bagi suatu negara hukum, akan tetapi juga ia merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan bagi setiap hakim. Peradilan bebas merupakan persyaratan bagi tegaknya prinsip keadilan dan persamaan hukum.

5. Prinsip Perdamaian

Islam adalah agama perdamaian. Olehnya itu alquran sangat menjunjung tinggi dan mengutamakan perdamaian sebagaimana yang termaktub dalam surah *Al-Baqarah* (2): 208 yang artinya sebagai berikut :

”Hai orang-orang yang beriman, masuk-lah kamu ke dalam Islam keseluruhan”.⁹⁰

Pada dasarnya sikap bermusuhan atau perang merupakan sesuatu yang terlarang dalam alquran. Perang hanya merupakan suatu tindakan darurat dan bersifat defensif atau membela diri.

6. Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan dalam Islam bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dan keadilan ekonomi bagi seluruh anggota masyarakat atau rakyat. Tugas itu dibebankan kepada penyelenggara negara dan

⁸⁹Al.Qur'an, Surat An-Nisaa', Ayat 58

⁹⁰Al.Qur'an, Surat Al. Baqarah, Ayat 208

masyarakat. alquran telah menetapkan sejumlah sumber-sumber dana untuk jaminan sosial bagi anggota masyarakat yang memerlukannya dengan berpedoman pada prinsip keadilan sosial dan keadilan ekonomi. Sumber-sumber dana tersebut antara lain adalah : zakat, sadaqah, hibah, dan wakaf. Mungkin juga dari pendapatan negara seperti pajak, bea, dan lain-lain.⁹¹

7. Prinsip Ketaatan Rakyat

Prinsip ketaatan rakyat telah ditegaskan alquran dalam surah *al-Nisa'* (4): 59 yang artinya sebagai berikut :

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (alquran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian, yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.⁹²

Dari ayat di atas dapat dipahami bahwa “menaati Allah” itu berarti tunduk kepada ketetapan-ketetapan Allah, “menaati Rasul” ialah tunduk kepada ketetapan-ketetapan Rasul yaitu Nabi Muhammad saw., dan “menaati ulil amri” ialah tunduk kepada ketetapan-ketetapan petugas-petugas kekuasaan masing-masing dalam lingkungan tugas kekuasaannya, selama ketetapan-ketetapan itu tidak bertentangan dengan ketetapan Allah dan Rasul-Nya.⁹³

Setelah Rasulullah wafat, negara Islam berdiri seperti pada masa Rasul berdasarkan kereleaan dan penerimaan dengan persetujuan atas pemilihan

⁹¹<http://jurnaldiktum.blogspot.co.id/2015/01/800x600-normal-0-false-false-false-in-x.html> 11 Mei 2018 pk114.50

⁹²Al.Qur'an, Surat An-Nisaa', Ayat 59

⁹³<http://jurnaldiktum.blogspot.co.id/2015/01/800x600-normal-0-false-false-false-in-x.html> 11 Mei 2018 pk114.50

umat terhadap khalifah atau kepala negara dengan cara bai'at yang dilakukan dengan ridha dan penerimaan sebagai pengukuhan terhadap khalifah.⁹⁴

2. Pembagian Kekuasaan Dalam Islam

Telah disebutkan sebelumnya bahwa salah satu karakteristik kekuasaan negara terbagi kedalam tiga golongan kekuasaan, yaitu :

- 1) Kekuasaan Legislatif yang menetapkan perundang-undangan.
- 2) Kekuasaan Eksekutif yang menjamin pelaksanaan perundang-undangan dan jalannya urusan negara.
- 3) Kekuasaan Yudikatif yang mengatur putusan perselisihan yang diajukan didepannya dengan menurunkan hukum perundang-undangan.

a. Kekuasaan Legislatif dalam islam

Kekuasaan legislatif dalam islam merupakan bagian terpenting dalam kekuasaan. Sebab dialah yang melakukan penetapan perundang-undangan dan berbagai hukum yang mengatur urusan negara. Ada dua pendapat mengenai kekuasaan legislative. Pertama, yang dimaksud mengikat penentuan kekuasaan ini adalah *syariat*. Kedua, mengikatnya dengan makna kepemimpinan.⁹⁵

Dalam pendapat yang pertama, yang dimaksudkan dengan *syariat* adalah haknya Allah semata atau berdasarkan dengan apa yang diturunkannya dalam Al.Qur'an, yang ditetapkan Rasulnya, dan apa yang dibangun berdasarkan dalil.

⁹⁴*Ibid.*

⁹⁵*Ibid.*, hlm 47

Dalam pendapat yang kedua, maka penentuan kekuasaan hukum di negara Islam berkaitan dengan sistem kepemimpinan didalamnya. Sebab Allah adalah penentu hukum tertinggi, dan bahwa apa yang disampaikan Allah dalam Al.Qur'an dan yang dijelaskan dalam sunnah mencerminkan substansi syariat islam yang harus dihormati.⁹⁶ Seperti firman Allah dalam Al.Qur'an yang artinya :*“Taatilah Allah dan Taatilah Rasul dan Ulil Amri di antara kamu”* **(An-Nisa': 59)**⁹⁷

b. Kekuasaan Eksekutif dalam Islam

Pembentukan lembaga Eksekutif dalam islam tidak berbeda dengan sistem kontemporer. Sebab lembaga Eksekutif dalam islam terdiri dari para pejabat dan pemerintah, seperti kepala negara, menteri, amir, *muhtasib* (pengawas), dan kepolisian.⁹⁸ Dalam suatu negara islam lembaga eksekutif memiliki tujuan untuk menegakkan pedoman-pedoman allah yang disampaikan melalui Al.Qur'an dan Al-sunnah serta untuk menyiapkan masyarakat agar mengakui dan menganut pedoman ini untuk dijalankan dalam kehidupan sehari-hari.⁹⁹

1) Kepala Negara

Kekuasaan kepala negara dalam islam berbeda dengan kekuasaan kepala negara kontemporer. Sebab dia mencakup kekuasaan agama dan kekuasaan dunia.Sedangkan kekuasaan kepala negara pada masa sekarang

⁹⁶*Ibid.*, hlm 48

⁹⁷Al.Qur'an, Surat An-Nisa', Ayat 59

⁹⁸*Ibid.*, hlm. 52

⁹⁹<https://datarental.blogspot.co.id/2009/06/pemerintahan-dalam-islam-tentang.html>, 4

hanya dalam politik dunia saja.¹⁰⁰ Sedangkan dalam pemilihan kepala negara atau khalifah dilakukan dalam dua tahapan, yaitu : pencalonan dan pembai'atan. Mengenai tugas dari kepala negara dalam islam, seorang pemimpin dalam islam bukan hanya sebatas pemimpin negara, tapi juga pemimpin pemerintahan di dalamnya. Ia yang melaksanakan kekuasaan eksekutif tertinggi dan mencerminkan rakyat dalam kepemimpinan politiknya, kekuasaannya bersumber dari rakyat dan dari syariat islam.¹⁰¹

2) Menteri

Menteri dalam negara islam adalah jabatan kedua setelah kepala negara. Kata wazir (Menteri) secara etimologi adalah dari akar kata *wizr*, artinya : beban. Sebab menteri mengemban beban pemerintahan.¹⁰² Pada masa Daula Abbasiyah kementerian terdiri dari dua bentuk, yaitu : *wuzarah tafwidh* dan *wuzarah tanfidz*. Tugas *wuzarah tafwidh* adalah kemutlakan dalam urusan negara setelah khalifah menyerahkan kepadanya hal tersebut. Kekuasaan *wuzarah tafwidh* ini sampai dia boleh menetapkan hukum sendiri, mengangkat pejabat negara sebagaimana halnya khalifah, karena syarat pemerintahan ada pada dirinya. Sedangkan *wuzarah tanfidz* tugasnya hanya terbatas pada melaksanakan perintah khalifah, dan tidak dapat bertindak sendiri secara pribadi sebagai menteri. Sebab dia hanya penyambung antara khalifah dan rakyat.¹⁰³

¹⁰⁰DR. Samir Aliyah, Sistem Pemerintahan...Op.Cit., hlm. 54

¹⁰¹*Ibid.*, hlm. 56

¹⁰²*Ibid.*, hlm. 61

¹⁰³*Ibid.*, hlm. 63

3) Para Amir di Daerah

Terdapat beberapa makna untuk kata amir, pada masa lalu ulama politik islam menggunakan kata amir dalam dua tempat. Pertama *amir al-jaisy*, yaitu komandan pasukan. Kedua *amir al-bilad* (kepala daerah), yang dalam pemerintahan sekarang setara dengan gubernur, wali kota, dan bupati. Khalifah mengatur pemerintahan di ibukota negara, sedangkan diwilayah dan daerah-daerah di pimpin oleh amir.¹⁰⁴

4) Muhtasib (Pengawas)

Hisbah adalah nama jabatan di negara islam, dimana pejabatnya merupakan pengawas terhadap para pedagang dan para professional untuk mencegah mereka dari kecurangan dalam pekerjaan. Karena tugas pengawas ini banyak dipasar, maka dia disebut wali pasar. Dalam berkembangnya dan semakin bertambah spesialisasinya pengawas melakukan apa yang pada masa sekarang ini dilakukan oleh kepala tata kota, direktur kesehatan, direktur perbekalan, direktur masalah social, dan kepala polisi moral.¹⁰⁵

¹⁰⁴*Ibid.*, hlm. 67-68

¹⁰⁵*Ibid.*, hlm. 70-71

BAB III

LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN PASCA REFORMASI

A. Lembaga Negara dan Lembaga Negara Independen

1. Tinjauan Umum Lembaga Negara Indonesia

Ditengah masyarakat masih berkembang pemahaman yang luas bahwa pengertian lembaga negara dikaitkan dengan cabang-cabang kekuasaan tradisional legislatif, eksekutif dan yudikatif. Lembaga negara dalam ranah legislatif disebut lembaga legislatif, yang berada di ranah eksekutif disebut lembaga pemerintah, dan yang berada di ranah yudikatif disebut sebagai lembaga pengadilan.¹⁰⁶

Dalam Undang- Undang Dasar 1945 Indonesia merupakan Negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Untuk mewujudkannya maka dibentuklah pemerintahan yang dapat memajukan kesejahteraan dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh Undang-Undang Dasar merupakan konstitusi, sedangkan yang yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang merupakan organ Undang-Undang, sementara yang yang hanya dibentuk karena Keputusan Presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk didalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya. Indonesia telah mengalami perubahan tatanan

¹⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 37

pemerintahan pasca krisis moneter pada pertengahan tahun 1997, pada masa reformasi Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami empat kali perubahan (amandemen), yang pertama kali dilakukan pada 19 Oktober 1999, setelah itu amandemen kedua pada tanggal 18 Agustus 2000, amandemen ketiga pada tanggal 9 November 2001 dan yang keempat 10 Agustus 2002. Pada amandemen ketiga pemerintahan Indonesia mengalami perubahan dalam sistem ketatanegaraannya, khususnya lembaga-lembaga negara, dengan dimasukkannya beberapa pasal pada Undang-Undang Dasar 1945 mengenai Dewan Perwakilan Daerah (Pasal 22C dan Pasal 22D), Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C), dan Komisi Yudisial (Pasal 24B). Pada amandemen ke empat dihapuskannya Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Sebagai penggantinya, presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberi nasihat dan pertimbangan kepada presiden.

Setelah perubahan pertama Undang-Undang Dasar tahun 1945, mulai dilakukan pergeseran kekuasaan legislatif dengan mengalihkan lebih banyak peranan dalam membentuk Undang-Undang dari kewenangan Presiden menjadi kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan terjadinya pergeseran tersebut berkaitan pula dengan doktrin pembagian kekuasaan versus pemisahan kekuasaan.¹⁰⁷

Dalam naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat pembahasan mengenai organisasi negara, terdapat dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*.

¹⁰⁷Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi...Op Cit.*, hlm. 39

Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya. Organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Adapula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah. Terdapat tidak kurang dari 34 organ yang disebut keberadaannya dalam UUD 1945. Ke-34 organ atau lembaga tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul “Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Bab III ini berisi dua pasal, yaitu Pasal 2 yang terdiri atas tiga ayat, Pasal tiga yang juga terdiri atas tiga ayat.
- 2) Presiden yang diatur keberadaannya dalam Bab III UUD 1945, dimulai dari pasal 4 ayat (1) dalam pengaturan mengenai Kekuasaan Pemerintah Negara yang berisi 17 pasal.
- 3) Wakil Presiden yang keberadaannya juga diatur dalam Pasal 4 yaitu pada ayat (2) UUD 1945. Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 itu menegaskan, “*Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden*”.
- 4) Menteri dan Kementrian Negara yang diatur tersendiri dalam Bab V UUD 1945, yaitu Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3).
- 5) Menteri luar Negeri sebagai menteri *triumvirat* yang dimaksud oleh Pasal 8 ayat (3) UUD 1945, yaitu bersama-sama dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai pelaksana tugas kepresidenan apabila terdapat kekosongan dalam waktu yang bersamaan dalam jabatan Presiden dan Wakil Presiden.
- 6) Menteri Dalam negeri sebagai *triumvirat* bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945.
- 7) Menteri pertahanan yang bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri dalam Negeri ditentukan sebagai menteri *triumvirat* menurut pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Ketiganya perlu disebut secara sendiri-sendiri, karena dapat saja terjadi konflik atau sengketa kewenangan konstitusional di antara sesama mereka, atau antara mereka dengan menteri lain atau lembaga negara lainnya.
- 8) Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berbunyi, “*Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang*”.
- 9) Duta seperti diatur dalam pasal 13 ayat (1) dan (2).
- 10) Konsul seperti yang diatur dalam pasal 13 ayat (1).

- 11) Pemerintahan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945.
- 12) Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
- 13) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat 3 UUD 1945.
- 14) Pemerintah Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6), dan ayat (7) UUD 1945.
- 15) Bupati Kepala Pemerintahan Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
- 16) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti diatur dalam pasal 18 ayat (3) UUD 1945.
- 17) Pemerintahan Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945.
- 18) Walikota Kepala Pemerintahan Daerah Kota seperti yang diatur dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
- 19) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur oleh pasal 18 ayat (3) UUD 1945.
- 20) Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh pasal 18B ayat (1) uud 1945, diatur dengan Undang-Undang. Karena kedudukannya yang khusus dan di istimewakan, satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa ini diatur tersendiri oleh UUD 1945. Misalnya status Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintahan Daerah Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua, serta Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Ketentuan mengenai kekhususan atau keistimewaannya itu diatur dengan Undang-Undang.
- 21) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B.
- 22) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam Bab VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D.
- 23) Komisi Penyelenggara Pemilu yang diatur dalam pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Nama “ Komisi Pemilihan Umum” bukanlah nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh Undang-Undang.
- 24) Bank sentral yang disebut eksplisit oleh pasal 23D, yaitu “ *Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan undang-undang*”.
- 25) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam Bab VIIIA dengan judul “Badan Pemeriksa Keuangan” dan terdiri atas 3 Pasal, yaitu Pasal 23E (3 ayat), Pasal 23F (2 ayat), dan Pasal 23G (2 ayat).
- 26) Mahkamah Agung (MA) yang keberadaannya diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945.
- 27) Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga diatur keberadaannya dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945.

- 28) Komisi Yudisial (KY) yang juga diatur dalam Bab IX, pasal 24B UUD 1945 sebagai *auxiliary organ* terhadap Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945
- 29) Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945.
- 30) Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam pasal 10 UUD 1945.
- 31) Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam pasal 10 UUD 1945.
- 32) Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam pasal 10 UUD 1945.
- 33) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945.
- 34) Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman seperti kejaksaan diatur dalam Undang-Undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.*"

Karena yang disebut dalam pasal 24 ayat (3) diatas adalah badan-badan, berarti jumlahnya lebih dari satu. Lembaga yang fungsinya juga berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yaitu yang menjalankan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan. Lembaga-lembaga yang dimaksud misalnya adalah Komisi Nasional Hak Asasi manusia (KOMNAS HAM), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), dan sebagainya. Lembaga-lembaga ini, seperti halnya Kejaksaan Agung, meskipun tidak secara eksplisit disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945, tetapi sama-sama memiliki *constitutional importance* dalam sistem konstitusional berdasarkan UUD 1945.¹⁰⁸

a. Perbedaan dari segi Hierarkinya

Dari ke-34 organ tersebut diatas dapat dibedakan dari dua segi, yaitu dari segi fungsinya dan dari segi hierarkinya. Untuk itu, ada dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu (i) kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara.¹⁰⁹ Dari ke-34 lembaga tersebut dapat ditentukan bahwa ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hierarkinya, ke-30 lembaga itu dapat dibedakan dalam tiga lapis. Organ-organ

¹⁰⁸ Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi...* Loc. Cit., hlm. 84-89

¹⁰⁹ *Ibid.*

konstitusi pada lapis pertama dapat disebut juga sebagai lembaga tinggi negara, yaitu :

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- d. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- e. Mahkamah Konstitusi (MK);
- f. Mahkamah Agung (MA);
- g. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);¹¹⁰

Sedangkan lembaga-lembaga negara pada lapis kedua itu adalah :

- a. Menteri Negara;
- b. Tentara Nasional Indonesia,
- c. Kepolisian Negara,
- d. Komisi Yudisial,
- e. Komisi Pemilihan Umum, dan
- f. Bank Sentral.¹¹¹

Kelompok ketiga adalah organ konstitusi yang termasuk kategori lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan dibawah undang-undang. Misalnya Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden.

Disamping itu, ada pula lembaga-lembaga daerah yang diatur dalam Bab VI UUD 1945 tentang Pemerintahan daerah. Pasal 18 UUD 1945 menentukan :

- 8) *Negara Kesatuan Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.*

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 91

- 9) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*
- 10) *Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
- 11) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*
- 12) *Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.*
- 13) *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*
- 14) *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.*

Dari ketentuan diatas terdapat beberapa organ yang dapat disebut sebagai organ daerah atau lembaga daerah yang merupakan lembaga negara yang terdapat didaerah, diantaranya :

- a. Pemerintahan Daerah Provinsi,
- b. Gubernur,
- c. DPRD Provinsi,
- d. Pemerintahan Daerah Kabupaten,
- e. Bupati,
- f. DPRD Kabupaten,
- g. Pemerintahan Daerah Kota,
- h. Walikota, dan
- i. DPRD Kota.¹¹²

Di samping itu, dalam pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, disebut pula adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Bentuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa itu, dinyatakan diakui dan dihormati keberadaannya secara tegas

¹¹²*ibid.*, hlm. 93-94

oleh Undang-Undang Dasar, sehingga eksistensinya sangat kuat secara konstitusional.¹¹³

b. Perbedaan dari segi fungsinya

Menurut Wcaksana Dramanda, S.H mengenai lembaga negara dan fungsinya membagi tiga fungsi lembaga negara dengan mengacu pada penjelasan Bagir Manan yang mengkategorikan tiga jenis lembaga negara yang dilihat berdasarkan fungsinya, yaitu :

1. Lembaga negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak untuk dan atas nama negara, seperti Lembaga Kepresidenan, DPR, dan Lembaga Kekuasaan Kehakiman. Lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut alat kelengkapan negara.
2. Lembaga negara yang menjalankan fungsi administasi negara dan tidak bertindak untuk dan atas nama negara. Artinya, lembaga ini hanya menjalankan tugas administrative yang tidak bersifat ketatanegaraan.Lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut sebagai lembaga administrative.
3. Lembaga negara penunjang yang berfungsi menunjang fungsi alat kelengkapan negara. Lembaga ini disebut sebagai *auxiliary organ/agency*.

2. Latar belakang lahirnya Lembaga-lembaga Independen di Indonesia

Dalam sejarahnya, Penggunaan istilah ‘Lembaga Negara’ di Indonesia, secara resmi pertama kali diperkenalkan melalui Tap MPR No.III/MPR/1978 tentang lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara.Dalam Ketetapan tersebut dikemukakan bahwa lembaga negara meliputi MPR sebagai lembaga tertinggi kemudian Presiden, DPR, DPA, BPK, dan MK sebagai lembaga tinggi Negara.¹¹⁴ Sementara setelah perubahan UUD 1945, justru sama sekali tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur secara

¹¹³Didik Sukriono, *Politik Hukum Pemerintahan Desa Indonesia...Op.Cit.*, hlm. 67

¹¹⁴Frimansyah Arifin, *Lembaga Negara Pasca Amandemen...*, makalah dalam diskusi public, jakarta 9 September 2004.

khusus perihal definisi ‘Lembaga Negara’. Bintan R. Sarigih (2004) melakukan penggolongan lembaga negara secara fungsional dalam penyelenggaraan negara, yaitu (1) Lembaga eksekutif; (2) Lembaga Legislatif; dan (3) Lembaga Yudikatif.¹¹⁵

Runtuhnya rezim otoritarian di sejumlah negara dan rezim komunis di Eropa timur pada akhir tahun 80-an, disintegrasi sekaligus masifikasi kelembagaan terjadi ditingkat negara yang selanjutnya terinstitusionalisasi melalui mekanisme perubahan konstitusi di masing-masing negara.¹¹⁶ Dalam dua dekade belakangan, terjadi pertumbuhan jumlah lembaga negara independen yang sangat luar biasa. Lembaga independen merupakan lembaga yang dibentuk oleh pemerintahan pusat, namun bekerja secara independen. Lembaga ini bertugas memberi pertimbangan kepada presiden atau menteri, atau dalam rangka koordinasi atau pelaksanaan kegiatan tertentu atau membantu tugas tertentu dari suatu kementerian. Sebenarnya untuk menjelaskan istilah lembaga negara secara umum saja Indonesia belumlah bisa dikatakan telah dijelaskan dengan baik. Fajrul Falakh (2012), misalnya, mengatakan bahwa pengertian lembaga negara yang ada masih dalam bentuk generic karena ketiadaan keseragaman peristilahan.¹¹⁷ Menurut Umit Sonmez, begitu sulit untuk menentukan lembaga negara mana saja yang benar-benar independen, maka tentunya bisa dengan menyerahkan kepada masing-masing

¹¹⁵Bintan R. Sarigih, Komisi Negara dalam sistem dan struktur pemerintahan Terkini, makalah pada diskusi terbatas “Posisi dan Peran Komisi-Komisi Negara., Jakarta 1 Oktober 2004.

¹¹⁶Cornelis Lay, State Auxiliary Agencies, Jurnal Jentera edisi 12 tahun III, Jakarta PSHK, April-Juni 2006, hlm. 6.

¹¹⁷Dr. Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen Op. Cit.*, hlm. 57

negara. Negara punya pola, doktrin hukum dan definisi sendiri perihal lembaga negara independen.¹¹⁸ Di Indonesia, pada perkembangan di tengah-tengah keterbukaan gelombang demokrasi di era reformasi, muncul beberapa tingkatan. Tingkatan pertama, badan-badan negara tertentu seperti organisasi Tentara, organisasi kepolisian, Kejaksaan agung, dan Bank Sentral harus dikembangkan secara independen. Dari keempat badan tersebut yang resmi menjadi lembaga independen adalah : Organisasi Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara (POLRI), dan Bank Indonesia (BI). Pada tingkat kedua, muncul lembaga khusus seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi pengawasan Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Pemeriksaan kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR). Namun, mengutip pendapat Sri Soematri, ada juga cara pandang yang melihat lembaga negara independen berdasarkan pembagian lembaga negara utama dan lembaga negara penunjang. Lembaga negara utama adalah yang ada di konstitusi dan bersifat utama atau tanpanya negara tidak bisa berjalan. Sedangkan lembaga negara independen adalah lembaga negara lainnya yang bisa bersifat menunjang (*auxiliary bodies*), yang melayani atau menunjang lembaga negara utama. Kedudukannya bisa di undang-undang dasar, tetapi bisa juga dibawah undang-undang dasar.¹¹⁹ Sri Soematri mengakui kebingungan dalam penentuan soal sifat lembaga negara independen yang sesungguhnya, dengan memisalkan Komisi Yudisial (KY),

¹¹⁸Umit Sonmez *Independent Regulatory*.... Op.Cit., hlm. 5

¹¹⁹Sri Soematri, "lembaga Negara dan... makalah dalam dialog Nasional Hukum dan Non Hukum, hlm.3-9

yang secara kewenangan mengusulkan pengangkatan hakim agung, bisa digolongkan sebagai lembaga yang hanya membantu lembaga negara utama, sehingga menjadi penunjang saja. Tetapi jika membaca kewenangan kedua yang lebih ‘mandiri’ yakni wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim, maka dapat disebut sebagai lembaga negara utama.¹²⁰

Berdasarkan ciri teoritik yang menjadi dasar perihal negara independen, setidaknya bisa dicirikan menjadi beberapa ciri berikut ini:

Pertama, lembaga yang lahir dan ditempatkan tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada, meskipun pada saat yang sama ia menjadi lembaga independen yang mengerjakan tugas yang dulunya dipegang oleh pemerintah; **Kedua**, proses pemilihannya melalui seleksi dan bukan oleh *political appointee*, atau dalam kaidah khusus tidak melalui monopoli satu cabang kekuasaan tertentu. **Ketiga**, proses pemilihan dan pemberhentiannya hanya bisa dilakukan berdasar pada mekanisme yang ditentukan oleh aturan yang mendasarinya; **Keempat**, meski memegang kuasa sebagai alat negara, tetapi proses deliberasinya sangat kuat, sehingga baik keanggotaan, proses pemilihan dan pelaporan akan kinerjanya didekatkan dengan rakyat selaku pemegang kedaulatan negara, baik secara langsung kepada masyarakat maupun secara tidak langsung melalui parlemen; **Kelima**, kepemimpinan yang bersifat kolegiat dan kolektif dalam pengambilan setiap keputusan kelembagaan yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya. **Keenam**, bukan merupakan lembaga negara utama yang dalam kaidah tanpa keberadaannya negara mustahil berjalan. Tetapi bukan berarti tidak penting untuk ada; **Ketujuh**, memiliki kewenangan yang lebih devolatif yakni bersifat *self regulated* dalam artian bisa mengeluarkan aturan sendiri yang juga berlaku secara umum; **Kedelapan**, memiliki basis legitimasi diaturan baik dikonstitusi dan/atau undang-undang.¹²¹

¹²⁰ *Ibid.*, hlm. 9-10

¹²¹ *Ibid.*

B. Macam-macam dan Kewenangan Lembaga Independen

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, berdasarkan delapan karakteristik lembaga independen, di Indonesia yang termasuk lembaga-lembaga tersebut berdasarkan pengelompokan dari bidang perekonomian, peradilan, dan peradilan khusus diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia atau Komnas HAM dibentuk berdasarkan pasal 75 UU No. 39 Tahun 1999 tentang hak asasi manusia. Lembaga ini juga dapat dikatakan merupakan salah satu lembaga yang memiliki *constitutional importance* yang sama dengan Kejaksaan dan kepolisian. Karena di Negara konstitusional, jaminan hak-hak asasi manusia dalam undang-undang dasar dianggap sebagai sesuatu yang mutlak adanya.¹²²

Berdasarkan UU tersebut, Komnas HAM mempunyai tujuan dan fungsi untuk : (a) Mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, UUD 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; (b) Meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan; (c) Melaksanakan fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan pemantauan, dan mediasi tentang hak asasi manusia. Komnas HAM dipilih oleh DPR berdasarkan usulan Komnas HAM dan diresmikan oleh presiden selaku Kepala Negara. Sedangkan mengenai pemberhentian di atur dalam undang-undang baik secara prosesnya yang melewati sidang paripurna Komnas HAM lalu diberitahukan ke DPR untuk ditetapkan melalui Keppres.¹²³

Komisi Nasional HAM ini beranggotakan tokoh-tokoh masyarakat yang profesional, berdedikasi tinggi, menghayati cita-cita negara hukum dan

¹²²Prof. Dr. Jimly Assidique, *Perkembangan & Konsolidasi...* Op. cit., hlm. 210

¹²³Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen...* Op.Cit., hlm.65

negara kesejahteraan yang berintikan keadilan, menghormati hak asasi manusia dan kewajiban dasar manusia (Pasal 76 ayat(2)).¹²⁴

2. Dewan Pers

Lembaga ini dibentuk berdasarkan Pasal 15 UU No 40 Tahun 1999 tentang Pers, independesinya secara jelas dinyatakan bahwa dalam upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk dewan pers yang bersifat nasional.¹²⁵ Dewan Pers mempunyai fungsi :

- a. Melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain;
- b. Melakukan pengkajian untuk pengembangan kehidupan pers;
- c. Menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik;
- d. Memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers;
- e. Mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat, dan pemerintah;
- f. Memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan;
- g. Mendata perusahaan pers.¹²⁶

Dalam pemilihan anggota Dewan Pers diatur bahwa :

- a. Anggota Dewan Pers dari wartawan, dipilih oleh organisasi wartawan;
- b. Anggota Dewan Pers yang berasal dari pimpinan perusahaan pers yang dipilih oleh organisasi perusahaan pers
- c. Anggota Dewan Pers yang berasal dari tokoh masyarakat, ahli bidang pers dan atau komunikasi, dan bidang lainnya yang dipilih oleh organisasi wartawan dan organisasi perusahaan pers.¹²⁷

Dengan prinsip yang sangat minimalis di dalam UU Pers, memberikan banyak kesempatan bagi dewan Pers untuk menentukan banyak

¹²⁴*Ibid.*, hlm. 210

¹²⁵Pasal 15 ayat (1) UU Pers

¹²⁶Pasal 15 ayat (2) UU Pers

¹²⁷Pasal 15 ayat (3) UU pers

hal. Termasuk mekanisme kerja untuk melaksanakan berbagai fungsi yang di sematkan kepada Dewan Pers, yang diatur melalui Peraturan Dewan Pers.¹²⁸

3. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK)

Lembaga ini dibentuk berdasarkan UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut KPK. KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.¹²⁹ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002, KPK mempunyai tugas sebagai berikut :

- a. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi;
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.¹³⁰

Terkait dalam pemilihan pimpinan KPK, undang-undang mengatur bahwa pimpinan KPK dipilih oleh DPR berdasarkan usulan dari Presiden. Sedangkan mekanisme berhenti dan pemberhentian juga di tentukan lebih lanjut dalam undang-undang.

¹²⁸Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen...* Op. Cit., hlm 67

¹²⁹Pasal 3 UU KPK

¹³⁰Pasal 6 UU KPK

4. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Pembentukan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sesuai Undang-undang Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 merupakan ranah publik yang harus dikelola oleh sebuah badan independen yang bebas dari campur tangan pemodal maupun kepentingan kekuasaan. KPI terdiri atas Lembaga Komisi Penyiaran Indonesia Pusat (KPI Pusat) dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) yang bekerja di wilayah setingkat Provinsi. Wewenang dan lingkup tugas Komisi Penyiaran meliputi pengaturan penyiaran yang diselenggarakan oleh Lembaga Penyiaran Publik, Lembaga Penyiaran Swasta, dan Lembaga Penyiaran Komunitas.¹³¹

Adapun tugas dan Kewajiban KPI sesuai dengan Undang-undang yang berlaku sebagai berikut :

- a. Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
- b. Ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran
- c. Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait;
- d. Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;
- e. Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran;
- f. Menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran;¹³²

¹³¹https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Penyiaran_Indonesia_tgl._26/04/2018_jam_21:15

¹³² Undang-undang Nomor 32 tahun 2002

5. Komisi Yudisial (KY)

Komisi Yudisial Republik Indonesia atau cukup disebut Komisi Yudisial (disingkat KY RI atau KY) adalah lembaga negara yang dibentuk berdasarkan [Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945](#) yang berwenang mengusulkan pengangkatan [hakim agung](#) dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku [hakim](#).¹³³ Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya. Komisi Yudisial bertanggungjawab kepada publik melalui [DPR](#), dengan cara menerbitkan laporan tahunan dan membuka akses informasi secara lengkap dan akurat.¹³⁴

6. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia. Dalam Pasal 10 Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dan Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum, dijelaskan bahwa untuk melaksanakan Pemilihan Umum, KPU mempunyai tugas kewenangan yaitu merencanakan dan mempersiapkan

¹³³ Undang-undang dasar 1945

¹³⁴ Undang-undang Nomor 22 tahun 2004

pelaksanaan Pemilihan Umum, menerima, meneliti dan menetapkan Partai-partai Politik yang berhak sebagai peserta Pemilihan Umum, membentuk Panitia Pemilihan Indonesia yang selanjutnya disebut PPI dan mengkoordinasikan kegiatan Pemilihan Umum mulai dari tingkat pusat sampai di Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut TPS, menetapkan jumlah kursi anggota DPR, DPRD I dan DPRD II untuk setiap daerah pemilihan, menetapkan keseluruhan hasil Pemilihan Umum di semua daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I dan DPRD II, mengumpulkan dan mensistematiskan bahan-bahan serta data hasil Pemilihan Umum, memimpin tahapan kegiatan Pemilihan Umum.

7. Ombudsman Republik Indonesia (ORI)

Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah Lembaga Negara yang mempunyai kewenangan mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum milik Negara serta Badan Swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia).¹³⁵

Ombudsman merupakan Lembaga Negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan dengan Lembaga Negara dan instansi pemerintahan lainnya,

¹³⁵ http://www.ombudsman.go.id/profiles/index/pftt_tgl.26/04/2018_jam.22:02_wib

serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya, bersandar pada pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008. Selain itu dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan (pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia) sebagai berikut:

1. Kepatutan
2. Keadilan
3. Non-diskriminasi
4. Tidak memihak
5. Akuntabilitas
6. Keseimbangan
7. Keterbukaan dan
8. Kerahasiaan

C. KPK Sebagai lembaga Independen Indonesia

1. Latar belakang lahirnya Komisi Pemberantasan Korupsi di era Reformasi

Salah satu warisan yang diberikan oleh Orde baru adalah soal korupsi, kolusi dan nepotisme.¹³⁶ Sedikit mengulang sejarah, pada jaman Orde Lama, kepala staf Angkatan Darat pernah menerbitkan Peraturan Penguasa Perang Angkatan Darat Nomor Prt/Perpu 013/1958 tanggal 16 april 1958 tentang peraturan pemberantasan Korupsi yang di lengkapi dengan dibentuknya Badan Penilik Harta Benda. Pada tahun 1959-1962 Pemerintah juga pernah membentuk Badan Pengawas Kegiatan Aparatur Negara (BAPEKAN), namun tidak lebih dari tiga tahun BAPEKAN dibubarkan oleh Presiden Soekarno.¹³⁷ Selanjutnya, pada

¹³⁶Zainal arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen...* Op.Cit., hlm. 81

¹³⁷Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 hlm. 3

tahun 1960 didirikan Panitia Retooling Aparatur Negara (PARAN) yang kemudian bubar dan di gantikan dengan Operasi Budi.¹³⁸

Pada era Reformasi, pemerintah pernah membentuk Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN), kemudian dibentuk pula Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGTPK), tapi kemudian dirasakan upaya tersebut tidak efektif menghadapi korupsi yang luar biasa.

Brutalnya korupsi itu menjadi penyebab utama munculnya inisiatif pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi. Komisi pemberantasan Korupsi ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Jika dirunut, upaya pemerintah untuk memberantas korupsi sejak tahun 1957, telah diterapkan berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain :

- a. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP);
- b. Keputusan Presiden No. 40 Tahun 1957 jo *Regelling op de Staat van orlog en van Beleg* (stb. 39-582 jo 40-79 Tahun 1939) tentang keadaan darurat perang;
- c. Keputusan Presiden No. 225 Tahun 1957 jo UU.74 1957 jo UU No.79 Tahun 1957 tentang keadaan bahaa;
- d. Perpu No. 24 Tahun 1960 tentang pengusutan, penuntutan, dan pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi;
- e. UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- f. Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
- g. UU No. 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
- h. UU No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi;
- i. Keputusan Presiden No. 44 tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional;

¹³⁸ *ibid.*

- j. UU No.20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan tindak Pidana Korupsi;
- k. UU No. 15 Tahun 2002 tentang tindak pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan UU No. 25 tahun 2003; dan
- l. UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.¹³⁹

Pada kenyataannya, seperangkat instrument yang ada di atas belum cukup untuk memberantas korupsi. Untuk menindaklanjuti amanat UU No. 31 tahun 1999 Pasal 43 tersebut, pada tanggal 27 Desember 2002 Pemerintah mengeluarkan UU No 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan tujuan untuk mengatasi kemacetan dalam penanganan kasus tindak Pidana Korupsi.¹⁴⁰ Karena pada masa itu banyak yang berpendapat bahwa Jaksa dan Polisi tidak efektif dalam menangani kasus korupsi.

Kpk adalah lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bersifat Independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.¹⁴¹ Jika diartikan, menurut pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ini kita tentu berpendapat bahwa KPK adalah Lembaga Negara Independen, yang dalam tugas dan kewenangannya tidak dapat dicampuri oleh pihak lain.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 menentukan bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervise, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di

¹³⁹Ni'matul Huda, *Lembaga Negara... Op.Cit.*, hlm 225-226

¹⁴⁰*Ibid.*, hlm. 226

¹⁴¹Pasal 3 UU Nomor 30 Tahun 2002

sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Yang lebih diperjelas dalam pasal 6 Undang-Undang ini mengenai tugas-tugasnya sebagai berikut :

- a. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi;
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan Negara.¹⁴²

Dalam melaksanakan tugas koordinasi dengan instansi lain yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi, KPK berwenang :

- a. Mengkoordinasi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan;
- b. Menetapkan system pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. Meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait;
- d. Melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; dan
- e. Meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.¹⁴³

Dalam melaksanakan tugas supervisi, KPK berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi.¹⁴⁴ KPK berwenang juga mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan. Seperti halnya dijelaskan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002.

¹⁴² *Ibid.*, Pasal 6

¹⁴³ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara... Op.Cit.*, hlm 228

¹⁴⁴ *Ibid.*

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, KPK berwenang melakukan Penyelidikan, Penyidikan, dan Penuntutan tindak Pidana Korupsi¹⁴⁵, yang ;

- a. Melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara Negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, atau penyelenggara Negara;
- b. Mendapat perhatian yang meresakan masyarakat, dan atau;
- c. Menyangkut kerugian Negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).¹⁴⁶

Dengan pengaturan yang dimuat dalam undang-undang ini bertujuan agar tidak terjadinya tumpang tindih kewenangan dengan berbagai instansi lainnya.¹⁴⁷ Oleh karena itu kewenangannya seperti yang disebutkan di atas dilakukan secara berhati-hati. Tujuannya juga bermaksud dengan pengaturan dalam Undang-Undang ini maka KPK :

- 1) Dapat menyusun jaringan kerja (*networking*) yang kuat dan memperlakukan institusi yang telah ada sebagai *counter partner* yang kondusif sehingga pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan secara efisien;
- 2) Tidak memonopoli tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan;
- 3) Berfungsi sebagai pemicu dan pemberdayaan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi (*trigger mechanism*);
- 4) Berfungsi untuk melakukan supervisi dan memantau institusi yang telah ada, dan dalam keadaan tertentu dapat mengambil alih tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan (*superbody*) yang sedang dilaksanakan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan.¹⁴⁸

Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya

¹⁴⁵ Pasal 6 UU Nomor 30 tahun 2002

¹⁴⁶ Pasal 11 UU Nomor 30 tahun 2002

¹⁴⁷ Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga... Op.Cit.*, hlm 198

¹⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 200

secara terbuka dan berkala kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dengan cara :

- a. Wajib audit terhadap kinerja dan pertanggung jawaban keuangan sesuai dengan program kerjanya.
- b. Menerbitkan laporan tahunan, dan
- c. Membuka akses informasi.¹⁴⁹

Besarnya kewenangan yang diberikan kepada KPK menunjukkan bahwa korupsi di Indonesia sudah sampai pada tahap yang parah, sehingga penegakan hukum konvensional seperti kepolisian dan kejaksaan tidak mampu menyelesaikannya.¹⁵⁰ Mengenai kewenangannya yg luar biasa ini juga tercantum dalam penjelasan umum Undang-Undang KPK, “karena korupsi merupakan kejahatan luar biasa maka untuk mengatasinya juga harus dengan cara-cara yang luar biasa”, dan terbentuklah Komisi ini.

Akan tetapi, sadar dengan begitu besarnya kewenangan KPK hingga berkali-kali ditegaskan dengan adanya upaya-upaya pengujian Pasal-pasal yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 agar adanya konsep yang melakukan pengawasan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi ini, dengan tujuan agar tindakan-tindakan KPK tidak melampaui batas-batas.¹⁵¹

Struktur organisasi Komisi Pemberantasan Korupsi sendiri meliputi :

¹⁴⁹ Pasal 20 UU Nomor 30 tahun 2002

¹⁵⁰ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara...* Op.Cit., hlm 231

¹⁵¹ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen,...*Op.Cit., hlm. 89

- a. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari lima anggota Komisi Pemberantasan Korupsi,
- b. Tim penasihat yang terdiri dari empat anggota,
- c. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai pelaksana tugas.¹⁵²

Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi ditentukan sebagai Pejabat Negara, dan merupan Penyidik dan Penuntut Umum.¹⁵³

¹⁵²Pasal 21.*Ibid.*

¹⁵³*Ibid.*

BAB IV

IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

A. Diskrifi Data Berdasar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU- XV/2017

Korupsi, kolusi dan nepotisme merupakan masalah yang diwariskan oleh masa orde baru, dan merupakan pemicu kuat runtuhnya pemerintahan orde baru dimasa itu. Keluarga Soeharto dan orang terdekatnya menjadi pusat perhatian untuk membahas masalah korupsi sejalan dengan gaya otoriter kekuasaannya. Tim Lindsey (2002) secara sinis menyebut korupsi di zaman Orde Baru ini telah menjadi sistem yang justru menjalankan negara, meski secara informal.¹⁵⁴ Adapun dampak politik dari korupsi memiliki cara pandang dualis antara integratif atau disintegratif. Akan tetapi menurut Pabottingi menelaah dampak korupsi jelas sangat bersifat disintegratif dalam pengertian terkikisnya solidaritas serta luruhnya serat-serat kenasionalan pada bangsa.¹⁵⁵ Dari persoalan yang ada parahnya korupsi yang terjadi menjadi penyebab dimunculkan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi. Pada rapat Panja RUU Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tanggal 5 Desember 2001 mengemukakan persoalan kedua yang menjadi concern bagi pembentukan KPK bagaimana perangkat keluarbiasaannya untuk memaknai kewenangan yang luar biasa. Termasuk kewenangan penuh diwilayah penyidikan, penyelidikan termasuk kemungkinan melakukan akses-akses ke berbagai data dan informasi. Mengutip

¹⁵⁴Tim Lindsey, *History Always Repeats? Corruption.*,(London : Routledge,2002), hlm. 14-16

¹⁵⁵Zainal Arifn, *Lembaga Negara Independen...* Op.Cit., hlm. 82

pendapat yang disampaikan Firman Jaya Daeli dalam rapat tersebut, sistem rekrutmen KPK harus dijauhkan dari kepolisian dan kejaksaan bukan karena masalah ketidakpercayaan karena dinilai selama ini kejaksaan dan kepolisian dalam pemberantasan tindak pidana korupsi belum dapat dilaksanakan secara optimal, tetapi tetap harus dikontrol oleh publik paling tidak melalui DPR, dikatakannya :

Soal keanggotaan dan proses selesai *recruitmen*, jadi memang ini bukan masalah percaya tidak percaya kepada kepolisian dan kepada kejaksaan gitu, tapi saya kira dalam masa transisi ya, silahkan kepolisian bekerja secara institusi formal yang sudah ada, bekerja secara maksimal, kejaksaan maksimal tetapi memang menjadi alternatif harus ada komisi itu. Jadi oleh karena itu maka figur-figur yang masuk tentu kredibel ya punya integritas tapi memang harus dikontrol juga oleh publik paling tidak melalui DPR.¹⁵⁶

Selain itu pembentukan lembaga independen yang superbodi seperti KPK dapat menjawab tuntutan masyarakat yang sudah geram dengan tindak pidana korupsi. Pimpinan rapat panja RUU KPK Abdul R. Gaffar juga menekankan pentingnya komisi ini karena praktik selama ini kejaksaan dan kepolisian juga sangat banyak dipengaruhi pengaruh dan campur tangan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Maka dari itu dibutuhkannya pembentukan lembaga yang independen seperti KPK ini¹⁵⁷. Karena Komisi negara independen ini berdasar pada Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 adalah organ negara (state organs) yang bersifat independen dan karenanya berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif. komisi negara independen ini berbeda dengan komisi negara biasa. Menurut Michael R. Asimow, komisi negara biasa

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

hanyalah bagian dari eksekutif, dan tidak mempunyai peran yang terlalu penting¹⁵⁸.

Setelah dilaksanakan rapat panja 5 Desember 2001, terbentuklah Undang-undang nomor 30 tahun 2002 yang mengatur tentang fungsi serta kewenangan dari Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Diundangkannya UU KPK tidaklah terlepas dari politik hukum bangsa dan negara ini untuk melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi dengan lebih baik. Oleh karena itu pulalah UU KPK lahir dengan pertimbangan:

- a. Bahwa rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
- b. Mengingat kasus tindak pidana korupsi di Indonesia telah mencapai fase yang kronis, dapat dilihat dari banyaknya kasus yang ada dan dari jumlah kerugian negara yang sangat besar, hingga kasus korupsi yang sulit terdeteksi yang menjangkau seluruh aspek masyarakat.

Namun kenyataannya perjalanan Komisi Pemberantasan Korupsi ini tidak semudah yang dibayangkankarena dalam melakukan penyidikan dan pemeriksaan selalu berhadapan dengan orang atau kelompok yang sudah terlanjur menikmati hasil jarahan melalui korupsi. Seperti yang kita tahu banyak upaya untuk melemahkan KPK dalam pemberantasan korupsi, Sejarah telah menunjukkan bagaimana upaya pemberantasan korupsi selalu dihadapkan oleh perlawanan dari berbagai pihak untuk menggagalkan upaya pemberantasan korupsi. Sejak jaman Orde Lama, Orde Baru, bahkan Reformasi telah didirikan beberapa lembaga atau

¹⁵⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU/2006

panitia khusus untuk melakukan pemberantasan korupsi di Indonesia. Beberapa di bubarkan setelah mencoba menangani kasus korupsi yang bersentuhan dengan kekuasaan.

Sebagai contoh, Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) telah dilikuidasi karena ditenggarai sempat meminta laporan kekayaan anggota DPR. Demikian pula pada masa Orde Baru, pernah ditunjuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 228 Tahun 1967. Namun kemudian tim-tim tersebut dibubarkan karena kalah dalam pertarungan memberantas korupsi¹⁵⁹.

Perkembangan sampai dengan sekarang masih adanya pihak-pihak yang merasa terganggu dengan adanya lembaga pemberantasan korupsi. Seperti yang kita ketahui pada tanggal 12 Juli 2017 Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerima permohonan pengujian Undang-Undang, yang telah tercatat berdasarkan akta penerimaan berkas Permohonan Nomor 82/PAN.MK/2017 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 40/PUU-XIV/2016 pada 26 Juli 2017, yang diajukan oleh :

1. Nama : Dr. Harun Al Rasyid, S.H., M. Hum.
Alamat : Perum Bukit Kayumanis Blok S RT.002, RW.012,
Kelurahan Kayumanis, Kecamatan Tanah Sereal, Bogor, Jawa Barat
Sebagai Pemohon 1;
2. Nama : Hotman Tambunan, ST., MBA.
Alamat : Jalan Batu Mutiara II/35, RT. 005, RW.010,
Kelurahan Kayu Putih, Kecamatan Pulo Gadung

¹⁵⁹Pembukaan Putusan Nomor 40/PUU-XV/2017

Sebagai Pemohon 2;

3. Nama : Dr. Yadya, S.H., M.H.
Alamat : Jalan Raya Curug Agung Nomor 12 RT 2, RW 6,
Tanah Baru Beji, Kota Depok

Sebagai Pemohon 3;

4. Nama : Novariza, S.T., S.H
Alamat : permata Depok Regency Emerald B7 Nomor 2,
RT.007, RW. 010, Kelurahan Batu Jaya, Kecamatan Cipayung,
Kota Depok

Sebagai Pemohon 4;

5. Nama : Lakso Anindito, S.H.
Alamat : Permata Timur Blok E Nomor 1A, RT. 007, RW.
008, Kelurahan Pondok Kelapa, Kecamatan Duren Sawit, Jakarta
Timur

Sebagai Pemohon 5;

Selanjutnya disebut sebagai para pemohon

Dengan permohonan pokok perkara sebagai berikut :

“ Ketentuan Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang ditafsirkan secara keliru oleh DPR dengan menggunakan hak angket terhadap KPK telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945”¹⁶⁰

¹⁶⁰ Putusan 40/PUU-XV/2017 hlm. 14

Para pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian pasal 79 ayat (3) dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang menyatakan

“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”¹⁶¹

Bahwa dalil para pemohon menyatakan ketentuan Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 mengandung ketidakjelasan rumusan atau multitafsir sehingga tidak memenuhi asal kejelasan rumusan serta kepastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, implikasinya menimbulkan beberapa penafsiran berbeda dan berakibat kekeliruan DPR dalam menggunakan Hak Angket terhadap KPK.

Menurut Prof. Yusril Ihza Mahendra dalam Rapat Dengar Pendapat terkait konstitusional hak angket terhadap KPK di DPR 10 Juli 2017, pukul 14.00-17.00 WIB, dapatkah DPR melakukan angket terhadap KPK? Prof. Yusril mengatakan, “karena KPK dibentuk oleh Undang-Undang, maka jawab saya iya, DPR dapat melakukan angket terhadap KPK untuk melihat sejauh mana pelaksanaan UU oleh KPK.¹⁶²

Dalam keterangan kedua ahli yang di ajukan oleh DPR, *pertama* Margarito Kamis menyimpulkan ;

1. Independensi sebagai atribut hukum yang disematkan kepada organ negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang, tidak dapat digunakan sebagai hukum untuk menanggulung sementara atau seterusnya, atau

¹⁶¹ Pasal 79 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014

¹⁶² Putusan 40/PUU-XV/2017

- membatasi sebagian atau seluruh kewenangan DPR, jika demikian sama halnya dengan membatasi jangkauan berlakunya norma UUD 1945 atau UU membatasi jangkauan berlakunya norma UUD 1945.
2. Tugas dan wewenang yang di miliki oleh KPK dalam sifat dan kapasitasnya tidak pernah dan tidak akan memiliki kesamaan atau kemiripan dengan tugas pengadilan; memeriksa, mengadili dan memutus perkara.
 3. KPK telah menundukan diri pada fungsi pengawasan DPR melalui Rapat Dengar Pendapat. Angket adalah hak DPR yang merupakan bentuk khusus fungsi DPR, makasecara hukum KPK menjadi objek, berada dalam jangkauan kewenangan pengawasan DPR yang dilakukan melalui angket.
 4. Rasionalitas konstitusional penggunaan angket tidak ditentukan oleh motif penggunaannya, melainkan ditentukan oleh atribut konstitusi atas angket. Dalam konteks ini angket diatur diatribusi kepada DPR melalui Pasal 20A ayat (2) sebagai hak DPR dalam menyelenggarakan fungsi pengawasan, fungsi yang diatur dalam pasal 20A ayat (1) UUD 1945.

Kedua Umbu Rauta, dalam kesimpulannya menyebutkan ;

1. KPK adalah penyelenggara kekuasaan eksekutif, karena menjalankan fungsi dan kewenangan yang bersifat eksekutif;
2. KPK sebagai *independent agency* tidak imun dari pengawasan politik oleh DPR, termasuk dalam penggunaan hak angket sebagaimana dianut dalam konstitusi kita (UUD 1945).¹⁶³

Sedangkan pihak terkait Komisi Pemberantasan Korupsi telah mengajukan dua orang ahli Refky Harun dan Muhammad Arif Setiawan yang memberikan kesimpulan dalam keteranngannya sebagai berikut;

“KPK bukan sebagai subjek angket, pemarsalahan pemaknaan Pasal 201 ayat (2) Undang-Undang 17 Tahun 2014 yang menyatakan, “dalam hal DPR menerima usul hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPR membentuk Panitia Khusus yang dinamakan panitia angket yang keanggotaanya terdiri dari semua unsur Fraksi DPR”. haruslah diartikan suatu kepastian hukum yang memenuhi syarat *lex scripta* (syarat tertulis), dan karena haruslah diartikan *lex stricta* (seperti apa yang dibaca) dan *lex certa* (tidak bisa diartikan lain secara multitafsir). Dengan demikian pemaknaan “semua unsur fraksi DPR” haruslah dimaknai 10 unsur fraksi sebagai salah satulegalitas persyaratan hukum adanya Pansus angket, dan

¹⁶³*Ibid*, hlm. 136

tidak memenuhi persyaratan tersebut, haruslah diartikan bahwa pembentukan Pansus angket adalah mengandung ketidakabsahan secara hukum.¹⁶⁴

Dalam pertimbangannya, hakim Mahkamah menyatakan pendiriannya mengenai Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang 17 tahun 2014, maka pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 tersebut *mutatis-mutandis* berlaku pula terhadap permohonan para pemohon *a quo*, sehingga permohonan para pemohon dinyatakan tidak dapat diterima.¹⁶⁵

Berdasar Amar Putusan, ***Dalam Provisi*** Menolak permohonan provisi para pemohon. ***Dalam Pokok Perkara*** menyatakan permohonan para pemohon tidak dapat diterima. Dalam putusan ini juga Hakim Mahkamah menyebutkan bahwa Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah bagian dari **lembaga eksekutif**.

B. Independensi KPK berdasar Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002

Dalam perkembangannya, secara teoritik dan praktik di kenal adanya dua jenis komisi negara, yaitu (1) komisi negara yang merupakan perpanjangan tangan *state organ*, dan (2) komisi negara yang statusnya independen.¹⁶⁶ Milakovich dan Gordon mengemukakan bahwa secara umum komisi negara dapat dibagi kedalam dua jenis: *pertama*, disebut sebagai *dependent regulatory agencies* (DRAs). Biasanya komisi ini merupakan bagian dari eksekutif, maka komisi ini sangat bergantung pada *political will* Presiden sebagai pemegang kekuasaan

¹⁶⁴*Ibid.*, hlm. 169

¹⁶⁵*Ibid.*, hlm. 182

¹⁶⁶Zainal hlm 40

tertinggi eksekutif.¹⁶⁷Oleh karena itu, komisi seperti ini tidak bisa bersikap independen, terutama dalam hal-hal yang terkait dengan kepentingan pemerintah itu sendiri.

Kedua, selain komisi jenis DRAs tersebut, ada juga yang disebut sebagai *independent regulatory boards and commissions* (IRCs).Menurut Milakovich dan Gordon, IRCs ini memiliki beberapa perbedaan secara structural jika di banding DRAs.¹⁶⁸ Perbedaan antara kelembagaan antara keduanya sekaligus menjadi cirri khas dari IRCs, yaitu :

- i. Komisi ini memiliki karakter kepemimpinan yang bersifat kolegal, sehingga keputusan-keputusannya diambil secara kolektif;
- ii. Anggota atau komisioner lembaga ini tidak melayaniapa yang menjadi keinginan presiden sebagaimana jabatan yang dipilih oleh presiden lainnya.¹⁶⁹

Perihal Independensi ini, Funk dan Seamon menjelaskannya dalam arti anggota bebas dari control presiden, walaupun independensi itu sifatnya relative, tidak mutlak.¹⁷⁰

Senada dengan pendapat sebelumnya, William F.jr (2000), juga mengemukakan bahwa komisi negara adalah Independen apabila dinyatakan secara tegas di dalam Undang-undang komisi bersangkutan, yang dibuat oleh

¹⁶⁷*Ibid.*, hlm. 41

¹⁶⁸*Ibid.*

¹⁶⁹*Ibid.*

¹⁷⁰*Ibid.*

Congress.¹⁷¹ Sebuah Komisi Negara Independen adalah suatu lembaga yang memiliki Independensi. Keberadaan Komisi Negara Independen ini, dijustifikasi oleh adanya kompleksitas pengaturan hal-hal tertentu, serta tugas-tugas yang bersifat *supervisory* dan sangat membutuhkan keahlian khusus.

Munculnya lembaga-lembaga negara yang independen di Indonesia dimulai pasca reformasi 1998. Secara teoritik, sifat independen suatu lembaga negara dapat dilihat dari beberapa ciri dan pola yang ada. Misal diantaranya pemberhentian anggota yang hanya dapat dilakukan oleh sebab dan tata cara yang diatur dalam undang-undang pembentukannya; masa pergantian pimpinannya dilakukan tidak secara serentak.¹⁷² Namun, berdasarkan ciri teoritik yang menjadi dasar perihal negara independen, seperti yang pernah dijelaskan di bab sebelumnya setidaknya ada delapan ciri yaitu sebagai berikut :

Pertama, lembaga yang lahir dan ditempatkan tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada, meskipun pada saat yang sama ia menjadi lembaga independen yang mengerjakan tugas yang dulunya dipegang oleh pemerintah; **Kedua**, proses pemilihannya melalui seleksi dan bukan oleh *political appointee*, atau dalam kaidah khusus tidak melalui monopoli satu cabang kekuasaan tertentu. **Ketiga**, proses pemilihan dan pemberhentiannya hanya bisa dilakukan berdasar pada mekanisme yang ditentukan oleh aturan yang mendasarinya; **Keempat**, meski memegang kuasa sebagai alat negara, tetapi proses deliberasinya sangat kuat, sehingga baik keanggotaan, proses pemilihan dan pelaporan akan kinerjanya didekatkan dengan rakyat selaku pemegang kedaulatan negara, baik secara langsung kepada masyarakat maupun secara tidak langsung melalui parlemen; **Kelima**, kepemimpinan yang bersifat kolegial dan kolektif dalam pengambilan setiap keputusan kelembagaan yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya. **Keenam**, bukan merupakan lembaga negara utama yang dalam kaidah tanpa keberadaannya negara mustahil berjalan. Tetapi bukan berarti tidak penting untuk ada; **Ketujuh**, memiliki kewenangan yang lebih devolatif yakni bersifat *self regulated* dalam artian bisa mengeluarkan aturan sendiri yang juga berlaku secara

¹⁷¹ *Ibid.*, hlm. 42

¹⁷² Zainal Arifin mochtar, Lembaga Negara Independen... Loc.Cit., hlm. 2

umum; *Kedelapan*, memiliki basis legitimasi diaturnya baik dikonstitusi dan/atau undang-undang.¹⁷³

Bersandar dari delapan ciri diatas, KPK merupakan bagian dari lembaga independen Indonesia. Dibentuknya lembaga ini mengingat maraknya kasus korupsi di Indonesia mengharuskan pemerintah mengibarkan bendera perang guna melawan kasus tersebut. Berbagai kebijakan dibuat salah satunya tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN. Karena luar biasanya kasus Korupsi ini maka di perlukan suatu lembaga yang mempunyai Komisi atau Lembaga Negara yang mempunyai kewenangan luar biasa untuk memberantas korupsi ini. KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas pengaruh dari kekuasaan manapun sesuai dengan pasal 3 pada UU nomor 30 Tahun 2002, dinyatakan :

“Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.”¹⁷⁴

Selain itu, lembaga ini mempunyai wewenang melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan untuk kasus korupsi. KPK dibentuk sedemikian rupa, tetapi bukan untuk mengambil alih tugas pemberantasan korupsi dari lembaga-lembaga yang ada sebelumnya, agar tidak bersinggungan dengan badan yang sama-sama mengurus masalah korupsi seperti kepolisian dan kejaksaan.

Penjelasan undang-undang menyebutkan peran KPK sebagai *trigger mechanism*, yang berarti mendorong atau sebagai stimulus agar upaya

¹⁷³Sri Soematri, “Lembaga Negara dan...Loc.Cit., hlm. 3-9

¹⁷⁴Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002

pemberantasan korupsi oleh lembaga-lembaga yang telah ada sebelumnya menjadi lebih efektif dan efisien.¹⁷⁵ Jika mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 pasal 11 perkara yang dapat ditangani KPK adalah perkara yang melibatkan:

- a. Aparat penegak hukum, penyelenggara Negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara.
- b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (Satu milyar rupiah)¹⁷⁶

Dengan demikian dibentuknya lembaga ini dapat memberikan harapan bagi masyarakat untuk proses mempercepat penanganan dan eksekusi kasus-kasus korupsi yang telah merugikan rakyat dan negara. Kedudukan KPK dalam melakukan tugasnya menangani kasus korupsi semakin terlihat dengan keberhasilannya mengungkap kasus yang menyeret beberapa penguasa dan pejabat negara. Namun, keberhasilan KPK ini tidak terlepas dari kemampuan pengadilan Tipikor dalam memutus perkara korupsi secara adil, sehingga muncul opini masyarakat bahwa setiap perkara yang masuk dalam pengadilan tipikor pasti akan diusut sampai tuntas.

Setiap perkara yang ditangani akan diperiksa pada sidang pengadilan mengacu pada pasal 53 UU Nomor 30 tahun 2002 bahwa KPK mengajukan penuntutannya untuk membentuk pengadilan tindak pidana korupsi yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi. Dilanjutkan pada pasal 54 ayat (2) untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penegakan hukum

¹⁷⁵ https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-kpk_tgl.25/04/18, Jam 17:19

¹⁷⁶ Pasal 53 UU No.30 Tahun 2002

terhadap tindak pidana korupsi, maka diatur mengenai pembentukan pengadilan tindak pidana korupsi di lingkungan peradilan umum, yang untuk pertama kali dibentuk di lingkungan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.¹⁷⁷

Dalam menjalankan pemeriksaan terdapat 5 majelis hakim, terdiri dari dua orang hakim Pengadilan Negeri dan tiga orang hakim Ad Hoc. Hakim Pengadilan Negeri ditunjuk oleh ketua Mahkamah Agung sedangkan Hakim Ad-Hoc adalah hakim yang memiliki keahlian tertentu yang relevan dengan perkara-perkara yang ditangani oleh Pengadilan Tipikor. Hakim Ad-hoc dapat merupakan pejabat pemerintahan, pengacara, atau dosen hukum, Hakim Ad-hoc ini diangkat oleh Presiden dengan keputusan Presiden berdasarkan rekomendasi Ketua Mahkamah Agung.

Dari penjelasan diatas menimbulkan pandangan 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. Namun, jelas dikatakan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 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 yang kedudukan lembaga negaranya (independensi) sejajar dengan lembaga *Trias Politica* yang terdiri dari eksekutif, yudikatif, dan legislatif.

¹⁷⁷ *Ibid.*

C. Iplikasi putusan MK Nomor 40 tahun 2017 terhadap Independensi KPK

Lembaga Negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, Lembaga Negara nondepartemen atau Lembaga Negara saja. Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar merupakan organ institusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan undang-undang merupakan organ undang-undang.¹⁷⁸

Karena warisan system lama, harus diakui bahwa masyarakat kita masih memiliki pemahaman bahwa pengertian lembaga Negara dikaitkan dengan cabang kekuasaan legislative, eksekutif dan yudikatif.

Dalam perkembangan kelembagaan Negara di Indonesia berdasar UUD 1945 yang telah mengalami amandemen sebanyak lima kali, ada 34 organ yang disebut keberadaannya dalam UUD 1945 yang telah di sebutkan penulis pada bab sebelumnya. Dari 34 organ tersebut dapat dibedakan dari segi hierarki dan fungsinya;

1. Pembedaan dari segi Hierarkinya

Dari ke-34 organ tersebut diatas dapat dibedakan dari dua segi, yaitu dari segi fungsinya dan dari segi hierarkinya. Untuk itu, ada dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu (i) kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara.¹⁷⁹ Dari ke-34 lembaga tersebut

¹⁷⁸Jimly asshidqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara... Loc.Cit.*, hlm. 37

¹⁷⁹*Ibid.*

dapat ditentukan bahwa ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hierarkinya, ke-30 lembaga itu dapat dibedakan dalam tiga lapis. Organ-organ konstitusi pada lapis pertama dapat disebut juga sebagai lembaga tinggi negara, yaitu :

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- d. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- e. Mahkamah Konstitusi (MK);
- f. Mahkamah Agung (MA);
- g. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);¹⁸⁰

Sedangkan lembaga-lembaga negara pada lapis kedua itu adalah :

- a. Menteri Negara;
- b. Tentara Nasional Indonesia,
- c. Kepolisian Negara,
- d. Komisi Yudisial,
- e. Komisi Pemilihan Umum, dan
- f. Bank Sentral.¹⁸¹

Kelompok ketiga adalah organ konstitusi yang termasuk kategori lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan dibawah undang-undang. Misalnya Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden.

Disamping itu, ada pula lembaga-lembaga daerah yang diatur dalam Bab VI UUD 1945 tentang Pemerintahan daerah. Pasal 18 UUD 1945 menentukan :

¹⁸⁰*Ibid.*

¹⁸¹*Ibid.*, hlm 91

- 15) *Negara Kesatuan Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.*
- 16) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*
- 17) *Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
- 18) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*
- 19) *Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.*
- 20) *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*
- 21) *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.*

Dari ketentuan diatas terdapat beberapa organ yang dapat disebut sebagai organ daerah atau lembaga daerah yang merupakan lembaga negara yang terdapat didaerah, diantaranya :

- a. Pemerintahan Daerah Provinsi,
- b. Gubernur,
- c. DPRD Provinsi,
- d. Pemerintahan Daerah Kabupaten,
- e. Bupati,
- f. DPRD Kabupaten,
- g. Pemerintahan Daerah Kota,
- h. Walikota, dan
- i. DPRD Kota.¹⁸²

Di samping itu, dalam pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, disebut pula adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Bentuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa itu, dinyatakan diakui dan dihormati keberadaannya secara tegas

¹⁸² *ibid.*, hlm. 93-94

oleh Undang-Undang Dasar, sehingga eksistensinya sangat kuat secara konstitusional.¹⁸³

2. Perbedaan dari segi fungsinya

Menurut Wcaksana Dramanda, S.H mengenai lembaga negara dan fungsinya membagi tiga fungsi lembaga negara dengan mengacu pada penjelasan Bagir Manan yang mengkategorikan tiga jenis lembaga negara yang dilihat berdasarkan fungsinya, yaitu :

1. Lembaga negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak untuk dan atas nama negara, seperti Lembaga Kepresidenan, DPR, dan Lembaga Kekuasaan Kehakiman. Lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut alat kelengkapan negara.
2. Lembaga negara yang menjalankan fungsi administasi negara dan tidak bertindak untuk dan atas nama negara. Artinya, lembaga ini hanya menjalankan tugas administrative yang tidak bersifat ketatanegaraan. Lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut sebagai lembaga administrative.
3. Lembaga negara penunjang yang berfungsi menunjang fungsi alat kelengkapan negara. Lembaga ini disebut sebagai *auxiliary organ/agency*.

Di sini penulis akan fokus pada salah satu lembaga negara yaitu komisi pemberantasan korupsi yang disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang sifat independennya yang bebas dari pengaruh dari lembaga Negara lainnya, namun ada beberapa pandangan yang menganggap bahwa KPK merupakan bagian dari lembaga eksekutif, dengan asumsi bahwa lembaga yang menyelenggarakan fungsi penyidikan dan penuntutan dapat dikategorikan sebagai bagian dari eksekutif. Berdasar putusan Mahkamah

¹⁸³Didik Sukriono, *Politik Hukum Pemerintahan Desa Indonesia*, Op.Cit., hlm. 87

Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 dalam putusannya menyatakan bahwa KPK adalah bagian dari eksekutif dan merupakan objek/subjek angket dari DPR. Dari putusan ini banyak yang mempertanyakan alasan hakim mahkamah dalam memutus perkara pengujian UU MD3 tahun 2014. Karena putusan ini dianggap bertentangan dengan putusan-putusan sebelumnya yaitu Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, Nomor 19/PUU-V/2007, dan Nomor 5/PUU-IX/2011. dalam putusan Nomor 40/PUU-XV/2017 menyatakan KPK merupakan bagian dari lembaga eksekutif dan juga bertentangan dengan pasal 3 UU nomor 30 tahun 2002 tentang KPK yang menyebutkan bahwa KPK adalah “lembaga yang dalam tugas dan kewenangannya bebas dari pengaruh pihak manapun”. Di sini dapat diartikan bahwa berdasar pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 ini bahwa KPK adalah Lembaga Negara yang bersifat indenpen yang dalam tugas dan kewenangannya tidak bisa di campuri apalagi dipegaruhi oleh pihak lain.

Mengutip tanggapan dari Sekretaris Eksekutif Indonesia Legal Roundtable (ILR) firmansyah Arifin dalam sebuah diskusi bertajuk “*Hak Angket DPR atas KPK Pasca putusan MK Nomor 40/PUU-XV/2017*”, Putusan MK Nomor 40/PUU-XV/2017 menjadi hambatan bagi KPK dalam melakukan penegakan hukum. Sebab, boleh jadi lembaga lainya seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Komnas HAM, PPATK dapat menjadi hak angket DPR. Pasalnya, Seluruh lembaga tersebut merupakan pelaksana Undang-Undang.¹⁸⁴

¹⁸⁴ <http://m.hukumonline.com/berita/baca/...>, tgl 1/05/2018 at 21:23

Tapi sebelum memberi pengertian lebih lanjut tentu kita tidak bisa melihat hanya dengan satu sisi saja. Karena menurut pertimbangan hakim mahkamah dalam memutus perkara ini, banyak hal yang menjadi pertimbangan, salah satunya hak angket adalah hak DPR berdasar konstitusi (UUD 1945), hak angket adalah Hak DPR berdasar Pasal 79 ayat (3) dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, bahwa ; *“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.* Karena hak angket bukanlah hal baru, Hak angket telah lama dikenal dan diatur dalam UUD 1945, dalam Pasal yang disebutkan dalam UUD 1945 hak angket merupakan salah satu kewenangan DPR yang mutlak kepada lembaga-lembaga Negara yang menjalankan Undang-Undang tanpa kecuali KPK. Karena di sini KPK adalah Lembaga Negara yang melaksanakan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002. Tujuan dari angket adalah untuk menjamin dan melihat sejauh mana KPK telah melaksanakan kewenangannya berdasar Undang-Undang yang ada, dan agar adanya *check and balance* dalam penerapannya.

Karena seperti yang kita ketahui, berdasar Pasal 3 UU nomor 30 tahun 2002 KPK adalah Lembaga Negara yang dalam tugas dan kewenagannya tidak bisa dicampuri atau dipengaruhi oleh pihak manapun. Sadar dengan begitu besarnya kewenangan KPK, harus ditegaskan bahwa harus ada upaya untuk

membangun konsep pengawasan, agar tindakan KPK tidak melampaui batas-batas.¹⁸⁵ Hal ini menjadi pertanyaan baru, apakah KPK adalah *Independent agency* yang dalam semua tindakannya tidak bisa di intervensi pihak lain?

¹⁸⁵Zainal arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen... Op.Cit.*, hlm. 89

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa uraian dan rumusan masalah penulis lakukan pada bab sebelumnya, maka penulisan menyimpulkan bahwa :

1. Latar belakang hakim mahkamah konstitusi dalam memutus permohonan pengujian pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 dengan dasar pertimbangan bahwa KPK berada dalam ranah eksekutif, yang melaksanakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam tindak pidana korupsi. Dengan pertimbangan bahwa KPK adalah lembaga independen yang dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya bebas dari pengaruh kekuasaan lain, namun DPR sebagai wakil rakyat berhak meminta pertanggungjawaban dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK. Hal ini terkait dengan bunyi pasal 20A ayat (2) UUD 1945 yang mengatur tentang hak angket, sebagai hak DPR dalam menyelenggarakan fungsi pengawasan terhadap semua lembaga pelaksana Undang-Undang.
2. Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 ini menjadi catatan sejarah penting dalam penegakan hukum dan sejarah pemberantasan korupsi di Indonesia. Karena angket DPR terhadap KPK dapat menghambat KPK dalam melakukan penanganan perkara korupsi. Dengan menjadi bagian dari subjek angket maka dalam penanganan kasus korupsi oleh KPK dapat diintervensi oleh DPR, yang dalam pelaksanaan penegakan hukum KPK akan dicampuri kekuasaan politik. Padahal KPK sebagai lembaga yang

independen dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bebas dari pengaruh atau campur tangan kekuasaan lain.

3. Jika bicara dalam konteks tujuan DPR mengajukan angket agar adanya pengawasan untuk KPK dalam melaksanakan Undang-Undang, walaupun status independen yang dimiliki oleh KPK tetap bisa diawasi bahkan oleh DPR, hanya saja melalui mekanisme lain yang berjalan selama ini seperti RDP atau Rapat Dengar Pendapat, karena dalam pengawasan ini hanya menyangkut pengawasan dalam hubungan antar lembaga sekedar untuk memastikan apakah KPK sudah menjalankan tugas dan kewenangannya telah sesuai dengan Undang-Undang.

B. Saran

1. Jika kita menginginkan KPK menjadi suatu lembaga yang Independen bebas dari pengaruh kekuasaan lain, berdasarkan kondisi hukum yang ada seperti sekarang, untuk meniadakan kemungkinan pelaksanaan angket DPR maka satu-satunya jalan adalah dengan melakukan perubahan UUD 1945 dengan menghapuskan hak-hak DPR yang bersifat parlementarian tersebut. Jika hak tersebut masih ada maka tidak menutup kemungkinan semua badan/lembaga independen lain sebagai pelaksana undang-undang menjadi bagian dari pelaksanaan angket oleh DPR.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

- Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, CV. Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007
- Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum Dan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011
- Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi Yang Modern Dan Terpercaya*, Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2004
- Franz Magnis-Suseno, *Etika Dasar Masalah-Masalah Filsafat Moral*, Kanisius, Jakarta, 1991
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- _____ *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005
- _____ *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Cetakan Kedu, Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006
- _____ Jimly Ashiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009
- _____ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi lembaga negara pasca reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Moh. Kusnardi Dan Hamaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia Dan CV. Sinar Bakti, Jakarta, 1976
- Moh. Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999

- Munafrizal Manan, *Penemuan Hukum Oleh Mahkamah Konstitusi*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2012
- Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007
- _____ *Hukum Tata Negara Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2008
- _____ *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011
- Samir Aliyah, *Sistem Pemerintahan, Peradilan & Adat dalam Islam*, KHALIFA, Jakarta, 2004
- Soehino, *Hukum Tata Negara Perkembangan Dan Pengaturan Pelaksanaan Pemilihan Umum Di Indonesia*, BPFE-Yogyakarta, Yogyakarta, 2010
- Soemin Dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2011
- Sunarto, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Magnum Pustaka Utama, Yogyakarta, 2015
- Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016

Jurnal :

Bintan R. Sarigih. "Komisi Negara dalam sistem dan struktur pemerintahan Terkini" makalah pada diskusi terbatas, Jakarta 1 Oktober 2004.

Frimansyah Arifin. "Lembaga Negara Pasca Amandemen" makalah dalam diskusi public, Jakarta 9 September 2004.

Jurnal Jentera, edisi No. 12 tahun III, 2006.

Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor MPR, DPR, DPD, DPRD

Putusan Pengadilan :

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tentang *Pengujian* Pasal 6 huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XV/2017 tentang *Pengujian* pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Data Elektronik:

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>, 4 Mei 2014, Pukul 03.00.

https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Penyiaran_Indonesia, 26 April 2018 Pukul 21:15

http://www.ombudsman.go.id/profiles/index/pftt_tgl, 26 April 2018 Pukul 22:02

https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-kpk_tgl, 25 April 2018, Pukul 17:19

<http://m.hukumonline.com/berita/baca/>, tgl 1 Mei 2018 Pukul 21:23