

**PROBLEMATIKA KELEMBAGAAN KOMISI PEMBERANTASAN
KORUPSI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN**

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister dalam
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh

Ahmad Junianto

02040420001

**PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
2022**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Ahmad Junianto

NIM : 02040420001

Program : Magister (S2)

Institusi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 15 Juni 2022

Saya yang menyatakan,



Ahmad Junianto

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis berjudul “Problematika Kelembagaan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Ketatanegaraan” yang ditulis oleh Ahmad Junianto ini telah disetujui pada tanggal 21 Juni 2022.

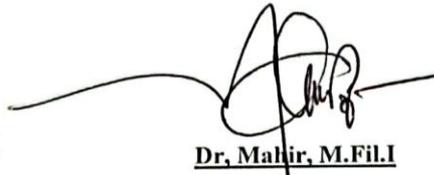
Oleh:

Pembimbing I



Dr. Sri Warjiyati, MH
(196808262005012001)

Pembimbing II

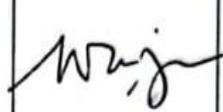
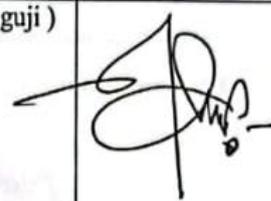
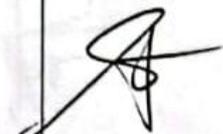


Dr. Malir, M.Fil.I
(19721242007011027)

PENGESAHAN TIM PENGUJI

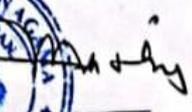
"Problematika Kelembagaan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Ketatanegaraan" yang di tulis oleh Ahmad Junianto telah diuji pada tanggal 30-Juni-2022.

Tim Penguji:

1	Dr. Sri Warjiyati, S.H.,MH.	(Ketua Penguji)	
2	Dr Mahir,M.Fil.I	(Sekertaris Penguji)	
3	Dr.Hj Anis Farida, S.Sos, S.H.,M.Si.	(Penguji Pertama)	
4	Dr. Khoiril Yahya, S.Ag., M.Si	(Penguji Kedua)	

Surabaya, 30- Juni 2022

Direktur


Prof.  Mulya, Sag., M.A., Ph.D.
NIP 197103021996031002



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Ahmad Junianto
NIM : 02040420001
Fakultas/Jurusan : Magister Hukum Tata Negara
E-mail address : ahmadjunianto98@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain
(.....)

yang berjudul : Problematka Kelembagaan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 21 Juni 2022

Penulis

Ahmad Junianto

ABSTRAK

Secara kelembagaan kedudukan KPK tidak memiliki dasar hukum dalam UUD NRI 1945, melainkan hanya disebutkan dalam Undang- Undang, dibentuk melalui legislasi umum. Hal tersebut menjadi celah dalam menghasilkan sebuah produk hukum yang progresif setelah direvisi dalam undang-undang terbarunya UU No.19 tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi sehingga memunculkan permasalahan yang serius, dengan demikian rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana urgensi kelembagaan Komisi pemberantasan korupsi dalam UUD NRI 1945, dan bagaimana Idealitas Komisi Pemberantasan Korupsi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Penelitian ini menggunakan metode penelitian Yuridis Normatif, dengan pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), serta pendekatan perbandingan (*comparative approach*), Kemudian dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif.

Hasil dari penelitian menunjukkan, pertama. kedudukan KPK sebagai lembaga independen yang di atur dalam undang-undang belum cukup kuat dalam upaya pemberantasan korupsi, pelemahkan KPK terjadi setelah di revisinya Undang-Undang KPK No.19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Kedua secara kelembagaan komisi pemberantasan korupsi sebagai lembaga independen dalam menangani pemberantasan korupsi di indonesia, perlu diperkuat kelembagaannya dengan mendudukannya sebagai *constitucional organ*, dan harus diperjelas dalam pasal peraturan perundang- undangan tentang kewenangan dan fungsi. Keberadaan komisi pemberantasan korupsi sebagai lembaga independen y perlu didukung secara penuh, dengan cara memasukan KPK sebagai *constitucional organ* agar kinerja KPK lebih efisien dan efektif dalam pemberantasann tindak pidana korupsi.

kata kunci: Lembaga Independen, komisi Pemberantansan Korupsi, Anti korupsi.

ABSTRACT

Institutionally, the position of the KPK does not have a legal basis in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, but is only stated in the Act, established through general legislation. This has become a gap in producing a progressive legal product after being revised in the latest law, Law No. 19 of 2019 concerning the Corruption Eradication Commission so that it raises serious problems, thus the formulation of the problem in this study is how the institutional urgency of the Corruption Eradication Commission is in the Constitution. NRI 1945, and how the ideals of the Corruption Eradication Commission are in the Indonesian constitutional system. This study uses a normative juridical research method, with a historical approach (historical approach), a statutory approach (statute approach), a conceptual approach (conceptual approach), and a comparative approach (comparative approach), then analyzed using descriptive method.

The results of the study show, first. The position of the KPK as an independent institution regulated by law has not been strong enough in efforts to eradicate corruption, the weakening of the KPK occurred after the revision of the KPK Law No. 19 of 2019 concerning the Corruption Eradication Commission. Second, institutionally, the corruption eradication commission as an independent institution in dealing with corruption eradication in Indonesia, needs to be strengthened by placing it as a constitutional organ, and it must be clarified in the articles of legislation concerning authorities and functions. The existence of the corruption eradication commission as an independent institution needs to be fully supported, by including the KPK as a constitutional organ so that the KPK's performance is more efficient and effective in dealing with the eradication of corruption. keywords: Independent Institutions, Corruption Eradication Commission, Anti-corruption.

keywords: Independent Institutions, Corruption Eradication Commission,

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PENGESAHAN TIM PENGUJI	v
PERNYATAAN KESEDIAAN PERBAIKAN TESIS.....	vi
LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vii
ABSTRAK	viii
KATA PENGANTAR.....	x
DAFTAR ISI.....	xii
PEDOMAN TRANSLITERASI	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah.....	5
C. Rumusan Masalah.	6
D. Tujuan Penelitian.....	6
E. Kegunaan Penelitian.....	6
F. Kerangka Konseptual	7
G. Penelitian Terdahulu.	13
H. Metode Penelitian.....	16

I. Sistematika Pembahasan	19
BAB II KELEMBAGAAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA	21
A. NEGARA HUKUM	21
B. LEMBAGA INDEPENDEN	26
C. <i>CONSTITUTIONAL ORGAN</i>	36
D. HIERARKI PERUNDANG-UNDANGAN	38
BAB III URGENSI KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA	46
A. PERKEMBANGAN LEMBAGA INDEPENDEN	46
B. INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBELUM DAN PASCA PERUBAHAN	57
C. KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM UNDANG-UNDANG	69
BAB IV INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI	72
A. PERKEMBANGAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI	72
B. KEDUDUKAN LEMBAGA INDEPENDEN DI INDONESIA	79
C. KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI CONSTITUTIONAL ORGAN	83
BAB V PENUTUP	90
A. KESIMPULAN	90
B. SARAN	91
DAFTAR PUSTAKA	92

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam perkembangannya setelah kemerdekaan salah satu warisan yang masih menjadi problem terbesar yang diberikaan oleh orde baru, Mengenai korupsi kolusi dan nepotisme. Problem tentu tidak dengan mudah di hilangkan, hal ini menyebabkan rubuhnya pemerintahan orde baru yang kemudiaan beranjak menuju reformasi di era Presiden Soeharto, sejalan dengan gaya otoriter kekuasannya, korupsi, kolusi dan nepotisme merajelela. Akibatnya, korupsi bahkan dijadikan budaya pemerintah, yang hampir 30 tahun memegang kepemimpinan, hingga akhirnya Reformasi 1998 dikenal sebagai momen bersejarah bagi rakyat indoensia dalam pelengseran Presiden Suharto sebagai pemimpin terkorup. Tim Lindsey secara sinis meyebut korupsi di zaman orde baru ini menjadi sistem yang justru menjalankan Negara, meski secara informal.¹

Korupsi di Indonesia yang sudah diyakini meluas dan mendalam (*widespread and deep-rooted*) itu, menurut prognosis Syed Hussein Alatas, akhirnya hanya akan menggrogoti habis dan menghancurkan masyarakat sendiri (*self-destruction*) korupsi sebagai parasit yang menghisap pohon para koruptor pun akan ikut mati karena tidak ada lagi yang bisa dihisap.² Hukum itu adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya, dan hukum itu tidak ada

¹ Zainal Arifn Mochtar. *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), 81-82.

² Satjipto Rahardjo, *Membeda Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2006), 135-136.

untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas, yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.³

Konsideran Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa.

Korupsi di Indonesia yang sudah diyakini meluas dan mendalam (*widespread and deep-rooted*) itu, menurut prognosis Syed Hussein Alatas, akhirnya hanya akan menggrogoti habis dan menghancurkan masyarakat sendiri (*self destruction*) korupsi sebagai parasit yang menghisap pohon, para koruptor pun akan ikut mati karena tidak ada lagi yang bisa dihisap.⁴ Hukum itu adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya, dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas, yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.⁵

Undang-Undang 31 tahun 1999 direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, berbunyi kerugian yang dialami negara secara meluas, tidak hanya merugikan

³ Sajipto Raharjo, "Hukum Progresif: Hukum Yang membebaskan", *Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP*, (2005), 6.

⁴ Sajipto Rahardjo, *Membeda Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2006), 135-136.

⁵ Sajipto Raharjo, "Hukum Progresif: Hukum Yang membebaskan", *Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP*, (2005), 6.

keuangan negara saja, menyangkut juga pelanggaran terhadap hak-hak sosial, ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi layak di golongankan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Pemberantasan tindak pidana korupsi berangkat dari semangat reformasi yang menghasilkan undang-undang sebagai dasar hukum pembentukan komisi pemberantasan korupsi sebagai lembaga independen. Dengan adanya komisi pemberantasan korupsi dapat menjadi pelopor pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, pendapat Bagir Manan terdapat dua jenis lembaga negara yakni yang diatur dalam UUD NRI 1945 dan yang hanya diatur dalam undang-undang saja. Dilihat dari sebelum perubahan UUD 1945, tidak terdapat lembaga negara yang berada di luar konstitusi.⁶

Jimly Asshiddiqie berpendapat, adanya begitu banyak lembaga negara yang independen menandakan adanya kebutuhan untuk mendekonsentrasikan secara kekuasaan dari lembaga-lembaga konvensional pemerintah. Hal ini dipengaruhi perkembangan yang terus memaksa terjadi, kompleksitas dan kerumitan terjadi dalam perkembangannya. Sedangkan yang terjadi pada lembaga negara, sistematis belum bisa diunggulkan sebagai solusi kerumitan yang terjadi. Mengakibatkan perubahan signifikan bermunculan tatanan baru, deregulasi, debirokrasi, privatisasi, desentralisasi, serta dekonsentrasi. Yang pada prinsipnya lembaga negara independen sebagai solusi yang strategis dari kompleksitas dalam perkembangan ketatanegaraan yang terus

⁶ Susi Dwi Harijanti, dkk. *Interaksi Konstitusi dan Politik (kontekstualisasi Pemikiran Sri Soemantri)*, (Bandung: Pusat Studi kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2016), 7.

berkembang.⁷

Pasca revisi Komisi Pemberantasan Korupsi yang diatur dalam Undang-Undang No 20 tahun 2001 bersetatus sebagai lembaga independen setelah adanya Undang-Undang No 19 tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Menyebabkan tergerusnya independensi KPK, merujuk konsep *State independent agencies* dan *anti corruption agencies*, prinsip-prinsip independensi KPK semakin hilang, mendudukan lembaga anti korupsi di bawah kekuasaan presiden, serta status penyelidik serta penyidik KPK dan kepegawaian di KPK beralih status menjadi ASN, berimbas semakin memposisikan KPK dibawah kekuasaan pemerintah. Dengan tidak Independennya KPK, epektifitas dalam pemberantasan korupsi tidak lagi relevan. Seperti halnya dua lembaga negara yang sudah di tundukan, berada di bawah kekuasaan pemerintah dalam pemberantasan korupsi, yakni kejaksaan dan kepolisian, KPK menjadi semi independen dengan masuknya dibawah pengaruh eksekutif menunjukkan pelemahan. Untuk mendorong pengungkapan tindak pidana korupsi yang lebih baik, belum dapat di harapkan dari institusi anti korupsi seperti KPK.⁸

Perubahan perubahan di berbagai negara juga terjadi seiring terjadinya perkembangan, lembaga independen didukung secara penuh dengan meletakan dalam konstitusi barunya, untuk menjawab kebutuhan reformasi konstitusi. Zainal Arifin Mochtar dalam disertasinya yang mengutip penelitian John C. Ackerman, data menunjukkan sebanyak 81 negara dengan

⁷ Asshiddiqie, *Perkembangan ...* 23.

⁸ Zainal Arifin mochtar, "Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Undang-Undang Nomor 19-2019", *Jurnal Konstitusi*, (Volume 18, Nomor 2, juni 2021), hlm 332-340.

jumlah dua ratus empat puluh delapan institusi suatu negara yang mandiri terbebas dari kekuasaan manapun, yang secara jelas terdapat dalam konstitusi hal ini terjadi pada 4 benua, Afrika, Eropa, Amerika, dan Asia.⁹ Dari hal ini dalam perkembangannya desain kekuasaan modren tidak asing dengan lembaga independen, di luar dari eksekutif, legislatif dan yudikatif.¹⁰

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di sajikan di atas, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yakni:

1. Urgensi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia ?
2. Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam pemberantasan tindak pidana korupsi ?
3. Efektivitas Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Undang-Undang 19 Tahun 2019 ?
4. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam UUD NRI 1945 ?
5. Lembaga Independen sebagai solusi pemberantasan korupsi di Indonesia ?
6. Korupsi sebagai tuntutan reformasi yang belum terselsaikan ?

Agar tesis ini dapat terfokuskan membahas suatu permasalahan, maka penulis membatasi penelitian ini hanya pada beberapa masalah

⁹ Asshiddiqie, *Perkembangan ...* 26-27.

¹⁰ Dany Indrayana, *jangan bunuh KPK kajian hukum tata negara penguatan komisi pembrantasan korupsi*, (Malang: Intrans Publishing, 2016). 50.

sebagai berikut:

1. Bagaimana urgensi Komisi Pemberantasan Korupsi Sistem Ketatanegaraan Indonesia ?
2. Bagaimana independensi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam dalam pemberantasan tindak pidana korupsi ?

C. Rumusan Masalah.

Rumusan masalah berisi rancangan pertanyaan yang akan dijawab melalui penelitian pada tesis ini, agar penelitian ini lebih terarah, praktis dan sistematis maka masalah yang akan diteliti dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana urgensi Komisi Pemberantasan Korupsi Sistem Ketatanegaraan Indonesia ?
2. Bagaimana independensi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam dalam pemberantasan tindak pidana korupsi ?

D. Tujuan Penelitian.

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah di uraikan, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memahami dan Menganalisis Urgensi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. !
2. Memahami dan menganalisis bagaimana posisi ideal Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai sebagai lembaga independen dalam *Constitutional Organ*. !

E. Kegunaan Penelitian.

Tesis dengan judul Problematika Kelembagaan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Sistem Ketatanegaraan memiliki kegunaan

sebagai berikut.

1. Dari Aspek Teoritis dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermfaat bagi pengembangan keilmuan dalam bidang hukum tatanegara, terlebih terkait kedudukan lembaga independen, perlu adanya kajian mendalam bagaimana pentingnya Komisi Pemberantasan Korupsi dalam masuk dalam *Constitutional Organ*.
2. yang menangani kejahatan luar biasa seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, agar selalu relevan dengan modus kejahatan yang terus berkembang.
3. Dampak legitimasi kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam pemberantasan Korupsi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dari Aspek Praktis dengan adanya penelitian ini diharapkan bisa dipergunakan salah satu pertimbangan bagi MPR sebagai salah satu muatan amandemen konstitusi, dengan kaitannya pengaturan secara tegas mengatur tugas, wewenang dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam pasal-pasal sendiri. terlebih bisa memposisikan lembaga independen sebagai lembaga yang memiliki kedudukan setara, Eksekutif, legislatif, maupun Yudikatif

F. Kerangka Konseptual

Untuk memahami judul sebuah tesis perlu adanya pendefinisian judul secara operasional agar tidak salah persepsi. Untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman dalam pengertian yang dimaksud dari judul tesis ini, maka penulis memberikan definisi yang menunjukkan ke arah pembahasan sesuai

dengan maksud yang dikehendaki oleh judul tersebut sebagai berikut:

1. Negara Hukum

F.R Bothlingk memberikan definisinya terkait dengan negara hukum yaitu “*De taat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht*” maksudnya setiap pemegang kekuasaan dalam suatu negara memiliki kebebasan dalam berkehendak dan diberikan batasan oleh hukum. lebih lanjut, untuk mewujudkan pembatasan oleh pemegang kekuasaan maka diwujudkan dengan “*Enerzijds in een begrenzing van de bevoegdheden van de wetgever*” artinya pada satu sisi keterikatan antara hakim dengan pemerintah dalam Undang- Undang pada sisi lainnya memberikan pembatasan terkait kewenangan bagi pembuat Undang- Undang.¹¹

Disamping itu negara hukum juga disebut dengan *rule of law* atau *rechstaat*. Definisi negara hukum adalah merupakan suatu sistem dalam kenegaraan yang diatur sesuai dengan hukum yang berlaku dan berkeadilan serta tersusun dalam konstitusi, sehingga sebuah negara baik yang memerintah ataupun yang diperintah harus mematuhi hukum yang sama, sehingga semua orang memperoleh perlakuan sama tanpa melihat dari perbedaan dan kewenangan pemerintah juga mendapat pembatasan yang didasarkan pada prinsip distribusi kekuasaan sehingga nantinya

¹¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 21.

pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan juga tidak melanggar hak rakyat.¹²

2. Lembaga Independen

Pengertian dasar dari istilah *independent* adalah adanya kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, otonom (otonomi), tidak dalam dominasi personal maupun institusional. Independen dapat kita telusuri dari maknanya dalam *Black law Dictionary* disebutkan, “*Independent*” “*not dependent; not subject to control, restriction, modification, or limitation from a given outside source*”.¹³

Dalam *Black law Dictionary* disebutkan independen yang dimaksud berarti tidak tergantung, tidak tunduk pada control, pembatasan, modifikasi atau batasan dari pihak manapun. Berdasarkan pendapat Prof. Jimly Asshiddiqie, Independensi lembaga-lembaga ini diperlukan untuk kepentingan menjamin pembatasan kekuasaan dan demokratisasi yang lebih efektif.¹⁴

Lembaga Negara independen adalah lembaga yang tidak memposisikan diri sebagai salah satu sari tiga lembaga kekuasaan sesuai trias politica dalam pelaksanaan fungsinya.¹⁵ Lembaga Negara independen juga disebut juga sebagai *state auxiliary bodies* atau bisa

¹² Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), 1-3.

¹³ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary With Pronunciations* (ST. Paul, Minn, West Publishing Co 1983), 394.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia* (BIP Kelompok Gramedia, 2008), 879.

¹⁵ Zainal arifin mochtar, *Lembaga Negara Independen* (Depok: Rajawali pers, 2016), 64.

juga disebut sebagai lembaga penunjang.¹⁶

Pembentukan lembaga Negara independen dibentuk karena adanya ketidakpercayaan publik terhadap lembaga yang ada dalam menyelesaikan persoalan. Dibentuknya Lembaga Negara independen berfungsi untuk melakukan pengawasan dan menciptakan kelembagaan yang tepat dan sesuai dengan fungsinya serta untuk mengembalikan kepercayaan publik terhadap birokrasi terhadap lembaga-lembaga pemerintah yang konvensional karena dinilai tidak efektif dalam kinerjanya. Lembaga independen umumnya bersifat membantu atau menunjang pelaksanaan kekuasaan negara tertentu. Independensi dapat dimaknai sebagai suatu yang tidak tergantung, bebas atau merdeka dari pengaruh lain, serta bukan bagian dari pemerintah. Sehingga lembaga yang independensi merupakan lembaga yang bebas dari pengaruh atau intervensi dari lembaga lain. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan lembaga Negara bantu atau penunjang yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.¹⁷

3. *Constitutional Organ*

Philipus M Hadjon dalam satu tulisannya, mengawali pembahasannya dengan mengutip tertulis D. H Meuwissen, bahwa Hukum Tata negara

¹⁶ Hasra Wahyuni, „*Analisis Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dalam Sistim Ketatanegaraan Republik Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002*” (Program Sarjana Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau 2015), 47.

¹⁷ Tjokorda Gde Indraputra dan I Nyoman Bagiastra, “*Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsisebagai lembaga Negara bantu (state auxiliary institutions)*”, *Journal Ilmu Hukum*, No 02, (2014), 4.

klasik, mengenal dua pilar Hukum Tata Negara, yaitu organisasi negara dan warga negara. Dalam organisasi negara diatur bentuk negara dan sistem pemerintahan termasuk pembagian kekuasaan negara atau alat pelengkap negara.¹⁸

Makna kedudukan suatu lembaga negara dapat dilihat dari dua sisi menurut Philipus M Hadjhon yang pertama, kedudukan yang dimiliki diartikan sebagai suatu posisi yaitu posisi lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara yang lain. Kedua kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi utamanya. Dengan demikian, lembaga adalah badan yang diatur dalam UUD 1945, yang kewenangannya diberikan oleh UUD.¹⁹

Dengan pendekatan perbandingan dalam memahami konsep lembaga negara, Philipus M Hadjhon gambaran konsep Jerman. Membagi dua *State Organ* dan *Constitutional Organ*. *State Organ* adalah lembaga-lembaga yang bergerak atas nama negara Jerman. Adapun *Constitutional Organ* lebih sempit berlaku bagi lembaga-lembaga yang status kelembagaannya langsung diatur oleh konstitusi. Membagi sistem ketatanegaraan terdapat menjadi tiga, 1) Tercantum dalam UUD NRI 1945 2) Tercantum dalam Undang-Undang 3) Tercantum dalam keputusan Presiden. Kedudukan lembaga negara berdasarkan Hirarki kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut

¹⁸ Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amabdemen UUD 1945*, (Jakarta: Kharisma Putra Utama, 2010), 175.

¹⁹ Ibid, 177.

peraturan perundang-undangan yang mengatur.²⁰

4. Hirarki Perundang-Undangan

Terdapat tata dalam norma hukum, merujuk pendapat *Stafentheorie* di sampaikan dalam Hans Kelsen dalam tulisannya yang berjudul *General Theory Of Law and State* (1945) dalam pembentukannya norma hukum satu berpengaruh norma hukum lain, norma hukum yang lebih rendah, di pengaruhi norma hukum lain yang lebih tinggi, dan rangkaian pembentukan hukum (*regressus*) ini diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi. Dengan demikian maka bagaimana Undang-Undang itu dibentuk tergantung bagaimana konstitusi (*Staatsgrundgesetz*) yang berpedoman pada sumber tertinggi.²¹

Rousseau berpendapat, tokoh yang mengetengahkan Teori Kedaulatan Rakyat mengatakan bahwa tujuan negara itu adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dari para warga negaranya, dalam pengertian bahwa kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan. Dalam hal ini, pembentukan undang-undang adalah menjadi hak rakyat sendiri untuk membentuknya, sehingga undang-undang itu merupakan penjelmaan dari kemauan atau kehendak rakyat. Menurut Rousseau suatu undang-undang itu harus dibentuk oleh kehendak umum (*volonté générale*),

²⁰ Ibid, 178.

²¹ A Rosyid Al Atok, Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan ,teori, sejarah, dan perbandingan dengan beberapa negara bikemeral, (Malang: Santara Pres, 2015), 14-15.

di mana dalam hal ini seluruh rakyat secara langsung mengambil bagian dalam pembentukan aturan masyarakat tanpa perantara wakil-wakil.²²

Hans Nawiasky mengelompokkan membagi menjadi Empat kelompok,

Yakni:

1. *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)
2. *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara / aturan Pokok Negara)
3. *Formell Gesetz* (Undang-Undang Formal)
4. *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom).²³

G. Penelitian Terdahulu.

Untuk menghindari terjadinya pengulangan dan menjaga keorisinilan tesis ini sehingga tidak terjadi plagiasi dengan penelitian yang lain, maka penulis akan menjelaskan penelitian-penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan kedudukan KPK dalam sistem ketatanegaraan (studi legalitas pembentukan KPK).

Pertama disusun Oleh Olivia Umar tahun 2020, Jurnal Eksistensi Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, menggunakan jenis penelitian yuridis normatif (*Normatif Legal Research*) yakni penelitian yang dilakukan berdasarkan peraturan dan sumber-sumber bahan hukum yang

²² Soehino, *ilmu negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1980), 156-160.

²³ Hans Nawiasky, *Allgemein Rechtslehre als System der Rechtlichen Grundbegriffe* (Einsiedeln, Zurich, Koln: Benziger, 1984), 31.

berlaku. Dengan hasil penelitian Eksistensi Dewan Pengawas KPK luar biasa. Dewan Pengawas KPK bukan hanya bertugas mengawasi tugas dan wewenang KPK tapi memiliki kewenangan perizinan penyadapan, penyitaan dan penggeledahan yang dilakukan oleh KPK. Eksistensi Dewan Pengawas ini berdampak pada melemahnya posisi KPK, melemahnya efektivitas kerja KPK dalam penindakan dan rentannya KPK berada dalam campur tangan kekuasaan.²⁴

Kedua Oleh Josua Victor Manalu Tahun 2018, dengan Jurnal Analisis Terhadap Pengawasan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Sebagai Perwujudan Prinsip *Checks And Balances*. jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yang bersifat preskriptif dan terapan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah studi kepustakaan. Dengan hasil penelitian Kedudukan KPK dalam konstelasi ketatanegaraan Indonesia tidak mempengaruhi marwah bahwa KPK adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Secara tugas dan fungsi, KPK bersama Kepolisian dan Kejaksaan merupakan lembaga yang berada dalam ranah dengan tupoksi yang sama. KPK merupakan lembaga negara yang lahir sebagai bagian dari departemen eksekutif dengan tujuan untuk memberantas

²⁴ Olivia Umar, "Eksistensi Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002", *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Volume 26*, Nomor 14 (Agustus, 2020).

tindak pidana korupsi di Indonesia.²⁵

Ketiga disusun oleh Dalinama Telaumbanua pada tahun 2020, dengan Jurnal berjudul Restriktif Status Dewan Pengawas KPK, dari Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Nias Selatan, menggunakan jenis penelitian hukum normatif yang disebut juga dengan istilah jenis penelitian hukum doktrinal atau studi pustaka. Data yang digunakan peneliti adalah data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Berdasarkan hasil penelitian penulis menunjukkan bahwa dewan pengawas tersebut bukan dewan pengawas KPK melainkan dewan pengawas pimpinan dan pegawai KPK karena dalam revisi UU KPK tersebut, meskipun tidak jelas diuraikan tapi patut ditafsirkan secara sempit bahwa yang diawasi oleh dewan pengawas tersebut yaitu hanya pimpinan KPK dan pegawai KPK.²⁶

Keempat disusun oleh Cris Septiani pada tahun 2021, Dewan Pengawas Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, dengan jenis penelitian yuridis normatif (*Normatif Legal Research*) yakni penelitian yang dilakukan berdasarkan peraturan dan sumber-sumber bahan hukum yang berlaku. dengan hasil penelitian, Kewenangan Dewan Pengawas pada Pasal 37 B Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yaitu kewenangan Dewan Pengawas untuk mengawasi KPK, memberikan izin penyadapan, penggeledahan dan penyitaan, menyusun dan menetapkan kode etik,

²⁵ Josua Victor Manalu, "Analisis Terhadap Pengawasan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Sebagai Perwujudan Prinsip Checks And Balances", *Res Publica Vol 2*, No. 2 (Mei – Agustus, 2018).

²⁶ Dalinama Telaumbanua, "Restriktif Status Dewan Pengawas KPK", *Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Nias Selatan*, Vol 8, No 1 (Februari, 2020).

menyelenggarakan sidang dugaan pelanggaran kode etik dan melakukan evaluasi kerja Pimpinan dan Pegawai KPK.²⁷

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, Konsep ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Konsepsi yang demikian memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat yang nyata.²⁸

2. Pendekatan Penelitian

Sebagaimana penelitian ini menggunakan penelitian normatif, penulis menggunakan empat pendekatan, yakni. Menggunakan Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan sejarah aturan hukum (*historical approach*), serta pendekatan perbandingan (*comparative approach*).²⁹

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dalam penggunaannya penulis harus memahami hirarki perundang-undangan, asas-asas hukum, dalam penelitian ini peneliti menggunakan undang-

²⁷ Cris Septian, “Dewan Pengawas Dalam Undang-Undang No 19 Tahun 2019 Tentang Perubahankedua Atas Undang-Undang No 30 Tahun 2002”, *Jurist diction Volume 4*, No 2 (Maret, 2021)

²⁸ Johnny, Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), 295.

²⁹ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Media, 2005), 444-445.

undang yang mengatur tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, dan undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan, serta UUD NRI 1945.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) biasa di gunakan dalam penelitian hukum normatif, yang biasa menggambarkan sudut pandang dan analisa yang berasal dari konsep-konsep hukum yang melatarbelakangi. Konsep di gunakan oleh penulis untuk membangun suatu acuan di dalam penelitiannya.³⁰ Penulis mencoba menggunakan beberapa konsep untuk menopang penelitian ini, antara lain, ialah negara hukum, lembaga Independen, *Canstitutional organ*, dan hirarki perundang-undangan.

Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) pendekatan ini digunakan dengan memandingkan, antar negara ataupun peristiwa-peristiwa yang terjadi di suatu negara. Salah satu pendapat dari Gutteridge dalam Peter Mahmud Marzuki, dalam pendekatan ini memiliki tujuan untuk memperoleh informasi dan perbandingan terapan dengan indikator tertentu.³¹ Dalam penelitian ini penulis mencoba memaparkan dan membandingkan beberapa lembaga Independen di Indonesia yang masuk dalam konstitusi, dan beberapa negara independen di negara lain yang sudah di adopsi sebagai *constitucional organ*.

Pendekatan sejarah aturan hukum (*historical approach*) dilakukan dengan menelusuri aturan hukum yang dibuat pada masa lampau, baik

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, Cetakan ke 4, 2014), 177.

³¹ *Ibid.*, 172.

berupa aturan hukum tertulis maupun tidak tertulis, yang masih ada relevansinya dengan masa kini.³² Kaitannya dalam penelitian ini melihat awal pembentukan lembaga independen Komisi Pemberantasan Korupsi, serta perkembangannya hingga sekarang.

3. Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini ada dua macam yaitu :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang mencakup ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.³³ Terdiri di aturnya KPK dalam Undang-Undang 19 tahun 2019.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen tidak resmi, tetapi bahan hukum tersebut mendukung dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dari penelitian ini adalah Dokumen, Jurnal ilmiah, serta karya tulis ilmiah yang berhubungan dengan permasalahan yakni hukum dalam jabatan publik, konsep gender, keadilan, dan HAM.

4. Tehnik Pengumpulan Bahan Hukum

³² I Made Pesek Diantha, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta Timur: Prenada Media Grup, 2016) 160.

³³ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT raja Grafindo Persada, 2004), 2004), 118.

Pengantar Metode Penelitian Hukum, (Jakarta: PT Raja Grafindopersada, 2004), 118.

Metode yang di gunakan adalah Deskriptif yaitu dengan berusaha menjabarkan, menganalisa dan menilai sumber dan materi hukum yang berkaitan dengan pembahasan terhadap penelitian. Metode pengumpulan data merupakan sebuah prosedur yang sistematika dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan.³⁴ Dalam penelitian ini penulis melakukan pengumpulan data melalui, Undang-Undang No 19 Tahun 2019, Undang Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Pembentukan Perundang- Undangan yang telah dirubah dalam Undang-Undang No 15 Tahun 2019. Kedudukan Lembaga Independent yang di atur dalam UUD NRI 1945 (*constitutional organ*).

I. Sistematika Pembahasan

Dalam tesis ini penulis akan menulis dengan dengan perbab dan dalam bab nya terdiri dari beberapa sub bab.

BAB I berisikan Pendahuluan, memuat di dalamnya, latar belakang masalah, indentifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritik, penelitian terdahulu, metode penelitian, serta sistematika pembahasan.

BAB II memuat teori yang di gunakan dalam meneropong penelitian ini, adapun teori yang akan digunakan penulis yakni: teori negara hukum, lembaga independen, prinsip dasar lembaga anti korupsi, Teori *Constitutional Organ*, serta hirarki perundang -undangan.

BAB III menjelaskan rumusan masalah yang pertama tentang urgensi

³⁴ Moh Nazir, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ketiga, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), 211.

Komisi Pemberantasan Korupsi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, yang memberikan pembahasan, perkembangan lembaga independen, independensi komisi pemberantasan korupsi sebelum dan pasca perubahan, serta kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam perundang-undangan.

BAB IV menyajikan analisis secara jelas dan terperinci terkait bagaimana idealitas kedudukan komisi pemberantasan korupsi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, yang memberikan pembahasan. Perkembangan komisi pemberantasan korupsi, kedudukan lembaga independen di Indonesia, dan kedudukan KPK sebagai *constitutional organ*,

BAB V penutup dalam bab terakhir ini akan menyimpulkan hasil dari keseluruhan dan memuat juga saran sebagai rekomendasi dari penelitian ini, yang merujuk kepada rumusan masalah yang di susun secara jelas dan terperinci, agar terhindar dari kerancuan masalah yang sedang di teliti penulis.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II

KELEMBAGAAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA

A. NEGARA HUKUM

F.R Bothlingk memberikan definisinya terkait dengan negara hukum yaitu *De taat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht* maksudnya setiap pemegang kekuasaan dalam suatu negara memiliki kebebasan dalam berkehendak dan diberikan batasan oleh hukum. lebih lanjut, untuk mewujudkan pembatasan oleh pemegang kekuasaan maka diwujudkan dengan *Enerzijds in een begrenzing van de bevoegdheden van de wetgever* artinya pada satu sisi keterikatan antara hakim dengan pemerintah dalam Undang- Undang pada sisi lainnya memberikan pembatasan terkait kewenangan bagi pembuat Undang- Undang.³⁵

Disamping itu negara hukum juga disebut dengan *rule of law* atau *rechstaat*. Definisi negara hukum adalah merupakan suatu sistem dalam kenegaraan yang diatur sesuai dengan hukum yang berlaku dan berkeadilan serta tersusun dalam konstitusi, sehingga sebuah negara baik yang memerintah ataupun yang diperintah harus mematuhi hukum yang sama, sehingga semua orang memperoleh perlakuan sama tanpa melihat dari perbedaan dan kewenangan pemerintah juga mendapat pembatasan yang

³⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 21.

didasarkan pada prinsip distribusi kekuasaan sehingga nantinya pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan juga tidak melanggar hak rakyat.³⁶

Krabe mengemukakan bahwa negara merupakan pencipta serta penegak hukum yang artinya semua tindakan yang dilakukan harus mematuhi hukum yang berlaku. Berdasarkan pengertian tersebut hukum berarti membawahkan negara. Dari pengertian hukum itu berawal dari adanya kesadaran hukum bagi rakyat sehingga hukum memiliki wibawa yang tidak berhubungan dengan seseorang (*impersonal*). Konsep teoritis tersebutlah yang menyebabkan berkembangnya konsep negara hukum dan menghendaki unsur tertentu dalam penyelenggaraan sistem ketatanegaraan, yakni:³⁷

- a. Jaminan HAM bagi warga negara. Unsur ini pertama kali diletakkan karena sebuah negara harusnya terbentuk akibat dari adanya kontrak sosial. Kontrak sosial inilah yang membuat individu dalam sebuah kehidupan bermasyarakat dapat memberikan haknya berupa hak politik, sosial pada sebuah ikatan komunitas masyarakat dan negara. Sehingga negara harus memberikan jaminan atas hak yang melekat dalam individu atau dalam bermasyarakat. Hal tersebut terjadi, dikarenakan pada kontrak sosial kedudukan antara negara sebagai ikatan organisasi dengan warga negara adalah setara. Masing-masing memiliki hak serta kewajiban yang sama sehingga keduanya harus saling memberikan perlindungan dan dikarenakan negara merupakan organisasi kekuasaan dimana sifat dari

³⁶ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), 1-3.

³⁷ Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan, dan Hak Asasi Manusia (Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia)*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2003), 12- 14.

kekuasaan itu lebih cenderung disalahgunakan maka negara bertanggung jawab atas perlindungan HAM warga negaranya.

- b. Pembagian atau pemisahan kekuasaan agar dapat dilindunginya HAM, sehingga kekuasaan negara harus dibagi dalam beberapa organ negara. Jika berdasarkan pada sejarah yang telah membuktikan bahwa kekuasaan yang bersifat absolut dan otoriter berakibat munculnya pemusnahan terhadap HAM.
- c. Terdapat asas legalitas dalam pemerintahan, maksudnya pemerintah ketika melakukan tanggung jawab dan tugasnya harus didasarkan pada peraturan hukum yang berlaku.
- d. Prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak, dalam negara hukum adanya prinsip ini amatlah penting, supremasi hukum yang diletakkan pada kehidupan ketatanegaraan harus terjamin dalam pelaksanaannya. Peradilan yang bebas dan tidak memihak harus diletakkan pada konteks proses peradilan untuk penegakan hukum (*law enforcement*).

Dalam negara hukum terdapat dua konsep yang populer yakni *Rule of Law* dan *Rechtsstaat*. Kendati secara nama kedua konsep tersebut berbeda, akan tetapi dua konsep yang dipakai negara- negara didunia tersebut memiliki kesamaan tujuan yakni melindungi hak asasi manusia atau warga negaranya. Namun demikian, meski tujuan kedua konsep sama yakni memberikan perlindungan serta pengakuan terkait HAM, tetapi kedua konsep negara hukum tersebut memiliki perbedaan secara sistem hukum yang berlaku dinegara penganutnya. Seperti halnya konsep *Rechtsstaat* yang banyak digunakan

negara Eropa, yang berpedoman pada *civil law* dengan menitikberatkan pada keadministrasian, dengan ciri- ciri negara yang menganut konsep *Rechtsstaat* adalah: perlindungan terhadap HAM, pemisahan atau pembagian kekuasaan, pemerintahan yang didasarkan pada perundang- undangan, terdapat peradilan administrasi untuk mengurus masalah perselisihan dan revolusioner.

Jika konsep *Rechtsstaat* menekankan pada *Civil law*, berbeda halnya pada konsep *rule of the law* yang dianut oleh negara Anglosaxon yang lebih menitikberatkan pada *common law* dan berpatokan pada *judicial*. Selanjutnya Friedman juga memberikan pembeda terkait dengan definisi *rule of law* dalam arti formal dan arti material. Secara formal *Rule of law* diartikan sebagai suatu bentuk kekuasaan yang umum dan terorganisasi. Sementara secara material dihubungkan dengan penegakan hukum yang diukur berdasarkan baik buruknya yang dirasakan masyarakat.³⁸ A.V.Dicey memberikan pengertian *rule of law* sebagai supremasi mutlak dari hukum yang menetapkan sebagai lawan dari pengaruh kesewenang-wenangan atas kekuasaan, ketaatan hukum yang dipandang bulu atas semua golongan dan sebagai formula untuk merumuskan fakta- fakta konstitusi yang berlaku dinegara hukum tersebut.³⁹ Selanjutnya A.V. Dicey menyebutkan bahwa ada tiga unsur penting dalam setiap negara hukum (*the rule of law*), yakni:⁴⁰

³⁸ Kif Aminanto, *Bunga Rampai Hukum Supremasi Hukum, Hak Cipta, Human Right, Integritas*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI Katalog Dalam Terbitan, 2018), 8.

³⁹ Kif Aminanto, *Bunga Rampai Hukum Supremasi Hukum, Hak Cipta, Human Right, Integritas*,....., 7.

⁴⁰ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*,....., 9- 13.

1. *Supremacy of law*

Supremacy of law yaitu pengakuan secara normatif serta empirik tentang prinsip hukum, semua permasalahan dapat terselesaikan melalui hukum karena hukum merupakan pedoman tertinggi. Jika dilihat dari segi supremasi hukum, yang menyatakan bahwa pada intinya pemimpin tertinggi dari sebuah negara adalah konstitusi yang merupakan hukum tertinggi bukanlah manusia. Pengakuan secara normatif terhadap supremasi hukum dapat dilihat ketika proses perumusan konstitusi. Kemudian pengakuan secara empirik terhadap supremasi hukum dapat dilihat pada tindakan sebagian masyarakat bahwa hukum adalah *supreme*.

2. *Equality before the law*

Equality before the law adalah persamaan kedudukan dimata hukum dan pemerintahan dan mendapat pengakuan secara normatif serta dilakukan secara empirik. Pada prinsip ini tidak boleh adanya tindakan apapun yang sifatnya diskriminasi. Sedangkan *affirmative actions* dipakai untuk mendorong serta mempercepat kelompok masyarakat tertentu yang bertujuan untuk mengejar kemajuan agar tercapainya kesetaraan dengan masyarakat yang dianggap lebih maju.

3. *Due process of law*

Sebuah negara yang menerapkan prinsip negara hukum, harus memiliki *due process law* (asas legalitas) yang dijadikan sebagai syarat dalam semua bentuk perilaku pemerintah yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Sehingga suatu undang-

undang yang tertulis harus ada serta keberlakuannya lebih dulu dibandingkan dengan perbuatan administrasi yang dikerjakan. Semua tindakan perihal administrasi yang dilakukan oleh pejabat negara harus berdasarkan pada *rules and procedures*.

B. LEMBAGA INDEPENDEN

Pengertian dasar dari istilah *independent* adalah adanya kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, otonom (otonomi), tidak dalam dominasi personal maupun institusional. Independen dapat kita telusuri dari maknanya dalam *Black law Dictionary* disebutkan, "*Independent*" *not dependent; not subject to control, restriction, modification, or limitation from a given outside source*".⁴¹

Dalam *Black law Dictionary* disebutkan independen yang dimaksud berarti tidak tergantung, tidak tunduk pada control, pembatasan, modifikasi atau batasan dari pihak manapun. Berdasarkan pendapat Prof. Jimly Asshiddiqie, Independensi lembaga-lembaga ini diperlukan untuk kepentingan menjamin pembatasan kekuasaan dan demokratisasi yang lebih efektif.⁴² Lembaga Negara independen adalah lembaga yang tidak memosisikan diri sebagai salah satu sari tiga lembaga kekuasaan sesuai trias politica dalam pelaksanaan fungsinya.⁴³ Lembaga Negara independen juga

⁴¹ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary With Pronunciations* (ST. Paul, Minn, West Publishing Co 1983), 394.

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia* (BIP Kelompok Gramedia, 2008), 879.

⁴³ Zainal arifn mochtar, *Lembaga Negara Independen* (Depok: Rajawali pers, 2016), 64.

disebut juga sebagai *state auxiliary bodies* atau bisa juga disebut sebagai lembaga penunjang.⁴⁴

Pembentukan lembaga Negara independen dibentuk karena adanya ketidakpercayaan publik terhadap lembaga yang ada dalam menyelesaikan persoalan. Dibentuknya Lembaga Negara independen berfungsi untuk melakukan pengawasan dan menciptakan kelembagaan yang tepat dan sesuai dengan fungsinya serta untuk mengembalikan kepercayaan publik terhadap birokrasi terhadap lembaga-lembaga pemerintah yang konvensional karena dinilai tidak efektif dalam kinerjanya. Lembaga independen umumnya bersifat membantu atau menunjang pelaksanaan kekuasaan negara tertentu. Independensi dapat dimaknai sebagai suatu yang tidak tergantung, bebas atau merdeka dari pengaruh lain, serta bukan bagian dari pemerintah. Sehingga lembaga yang independensi merupakan lembaga yang bebas dari pengaruh atau intervensi dari lembaga lain. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan lembaga Negara bantu atau penunjang yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.⁴⁵

1. Ciri Lembaga Independen

Berdasarkan tipe dan fungsi administrasinya, komisi negara independen dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu 1. badan pengatur dan pengawasan

⁴⁴ Hasra Wahyuni, „*Analisis Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dalam Sistim Ketatanegaraan Republik Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002*” (Program Sarjana Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau 2015), 47.

⁴⁵ Tjokorda Gde Indraputra dan I Nyoman Bagiastra, “*Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsisebagai lembaga Negara bantu (state auxiliary institutions)*”, *Journal Ilmu Hukum*, No 02, (2014), 4.

2. badan pengawas pelayanan publik dan, 3. badan yang terlibat dalam *productive activities*. Ketiganya berfungsi mengatur dan mengawasi hanya ada pada level nasional atau pemerintahan federal saja, sehingga sebagaimana di Amerika Serikat disebut juga *the headless fourth branch of the government*.⁴⁶

Sedangkan pendapat Milakovich dan Gordon terdapat enam ciri-ciri yang dimiliki komisi negara independen:

1. Kepemimpinan yang bersifat kolektif kolegial
2. Komisioner terlepas dari pengaruh presiden
3. Masa jabatan para komisiner relatif panjang, seperti halnya 14 tahun dalam *federal reserve board* di Amerika Serikat
4. Penggantian jabatan komisiner dilakukan secara bertahap, menghindari penggantian secara total, agar eksekutif tidak bisa menguasai secara penuh kepemimpinan, lembaga tersebut. Untuk menghindari kesamaan prioritas masa jabatan eksekutif
5. Komisioner dalam keanggotaannya berjumlah ganjil, serta dalam pengambilan keputusan melalui suara terbanyak.
6. Keanggotaannya terhindar dari partisan tertentu.⁴⁷

Funk dan Semon menyampailkan hampir sama dengan itu, menyampikan karakteristik dari lembaga negara independen yakni:

1. Pemimpin yang kolektif

⁴⁶ Yves Meny dan Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany, 3rd edition* (1998), 280.

⁴⁷ Michael E. Milakovich dan George J. Gordon, *Public Administration in America, Seventh Edition*, (Boston: Wadsworth and Thomson Learning, 2001), 443.

2. Terlepas dari kalangan partai politik tertentu
3. Masa jabatan komisioner yang jelas dengan pemilihan yang tidak serentak dan menyeluruh
4. Pemberhentian berpedoman pada ketentuan undang-undang, tidak bisa di lakukan presiden.⁴⁸

Pandangan lain di sampaikan Deny Indrayana melalui disertasinya ia menyampaikan, pendapat Milakovich dan Gordon yang keenam kurang sependapat, sedangkan Funk dan Seamon kriteria kedua. Kedua kriteria yang di sampaikan menegaskan sangat pentingnya kedinamisan instansi independen yang partisan atau berasal dari partai politik. Deny Indrayana menyampaikan kurang tepatnya terhadap pendapat tersebut yang seharusnya menolak unsur kepemimpinan yang pastisan, terlebih lagi yang berasal dari partai politik. Lembaga independen memiliki prinsip imparisialitas, tidak berpihakan. Hal susah dilakukan jika unsur pemimpin yang partisan, terlebih lagi berasal dari kader partai politik. Hal ini bertolak belakang dengan adanya prinsip independensi, sebagai salah satu ciri utama lembaga negara independen, Terlepas dari kriteria lain yang di sampaikan keempat ahli yang ia setuju.⁴⁹

Terkait independensi, William F. Fox, Jr mengemukakan bahwa komisi negara bersifat independen apabila dinyatakan secara tegas di dalam undang-undang komisi bersangkutan, yang dibuat oleh Kongres. Hal itu

⁴⁸ William F. Funk dan Richard H. Seamon, "Administrative Law", *Examples & Explanations*, (2001), 7.

⁴⁹ Dany Indrayana, "Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pembrantasan Korupsi", *Jangan Bunuh KPK*, Intrans Publishing, (Malang, 2016) ,55.

dimaksudkan agar presiden tidak bisa secara bebas memutuskan (discretionary decision) pemberhentian pimpinan komisi negara tersebut.⁵⁰ Pendapat Fox itu, dengan sendirinya, diwarnai oleh sistem ketatanegaraan Amerika Serikat. Namun pada intinya sama, bahwa dasar hukum independensi sebaiknya diatur dalam regulasi pembentukan lembaga yang bersangkutan, dan minimal pada level undang-undang nasional. Dengan demikian, intervensi dari cabang kekuasaan manapun dilarang, termasuk dari pemimpin eksekutif sekalipun.

Hal berbeda jika lembaga eksekutif pada semestinya, memposisikan presiden sebagai pimpinan eksekutif tertinggi. Yang menjadi penentu adalah hak Prerogatif presiden dalam mengangkat dan memberhentikan, merujuk putusan Mahkamah Agung dan Amerika Serikat dalam perkara *Humphrey, s Executor v, United State, Asimow*. yang mengartikan independen keanggotaan yang dapat diberhentikan hanya dengan aturan yang mengatur, tidak terpengaruh dan tidak bisa presiden memberhentikan lewat keputusannya seperti lembaga negara lain yang ada di bawahnya.⁵¹ Karenanya, ketika di tahun 1935, Franklin D. Rossevelt memberhentikan salah satu komisioner *Federal Trade Commission* salah satu komisi negara independen Mahkamah Agung memutuskan tindakan demikian tidak sah.⁵²

Zainal Arifin Mochtar, dalam disertasinya, merumuskan 8 (delapan) karakter komisi negara independen, yaitu: Pertama, lembaga yang lahir dan ditempatkan tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada,

⁵⁰ William F. Fox, Jr., *Understanding Administrative Law*, (Danvers: Lexis Publishing, 2000), 56.

⁵¹ Fox, Jr, *Understanding* , 20.

⁵² Misiroglu, 298.

meskipun pada saat yang sama ia menjadi lembaga independen yang mengerjakan tugas yang dulunya dipegang oleh pemerintah. Kedua, proses Seleksi di pergunakan tidak mengguakan *political appointee*. agar pemilihannya terindar dari permainan dari salah sat cabang kekuasaan tertentu, lebih melibatkan lembaga lain dalam perwujutan fungsi *cheks and balance*. dapat juga diberikan keseluruhan kepada segmentasi tertentu kepada masyarakat dalam memilih keterwakilannya. Agar tidak terhindar dari kekuatan politik.

Ketiga pelaksanaan pemberhentian serta pengangkatan hanya boleh di lakukan berdasarkan landasan hukum yang mengaturnya, Keempat masyarakat sebagai pemegang kedaulatan negara dalam proses pemilhannya harus di libatkan secara dekat, baik secara langsung maupun parlemen, walaupun ;sebagai alat negara. Menghindari proses diliberasinya yang sangat kuat.

Kelima pegambilan keputusan pemimpin yang mampu kolektif kolegial, dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Keenam keberadaannya dalam transisi penting dalam kebutuhan ketatanegaraan yang semakin kompleks, meskipun bukan menjadi lembaga negara utama. Yang dalam kaidahnya tanpa keberadaannya negara mustahil berjalan.

Ketujuh lebih *devolutif* takni bersifat *self regulated* dalam kewenangannya bisa mengeluarkan peraturan sendiri yang berlaku secara umum, Kedelapan legalitas yang jelas, dalam konstitusi, dan atau undang-undang.

Zainal Arifin Mochtar berpedoman dari delapan ciri-ciri di atas menggolongkan lembaga-lembaga independen di Indonesia, yakni:

1. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)
2. Dewan Pers
3. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK)
4. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)
5. Komisi Yudisial (KY)
6. Komisi Pemilihan Umum (KPU)
7. Ombudsman Republik Indonesia (ORI).⁵³

Akibat gelombang baru demokrasi ini, di sejumlah negara itu, khususnya yang mengalami proses transisi demokrasi dari otoritarian ke demokratis, muncul organ-organ kekuasaan baru, baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*). maupun yang sebatas sampiran negara (*state auxiliary agencies*).⁵⁴

2. Prinsip-Prinsip Dasar Lembaga Anti Korupsi

Komisi pemberantasan korupsi keberadaannya tidaklah menjadi lembaga anti korupsi satu-satunya di dunia, di karenakan korupsi hampir menjadi masalah bersama dalam suatu negara, dengan adanya lembaga anti korupsi menjadi solusi dalam menghadapi problematika tindak pidana korupsi.

Bentuk keseriusan pemberantasan korupsi dengan adanya *UNCAC*, (united

⁵³ Zainal Arifin Mochtar, *Lemabaga Negara Independen (Dinimika Perkembangan Dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi)*, (Depok: PT Grafindo Persada, Cetakan Ke-3 Juli 2019), 64-65.

⁵⁴ Samuel P, Huntington, *Politiical Order In Changing Society*, (New Haven And London: Yale University Pres, 1968). 134.

national convention against) sebagai bentuk kerja sama internasional dalam pemberantasan korupsi. Yang menghasilkan perumusan prinsip dasar yang harus dimiliki lembaga anti korupsi. biasa disebut *Jakarta Statement on Principles' for Anti Corruption Agencies*. Merupakan hasil dari Konferensi Internasional 26-27 November 2012 di Jakarta, yang meliputi:

1. Mandat, harus memiliki mandat yang jelas untuk memberantas korupsi melalui pencegahan, pendidikan, peningkatan kesadaran, penyelidikan dan penuntutan, baik melalui satu lembaga atau beberapa lembaga yang terkoordinasi.
2. Koaborasi: tidak akan beroperasi dalam isolasi. Mereka harus membina hubungan kerja yang baik dengan lembaga-lembaga negara, masyarakat sipil, sektor swasta dan pemangku kepentingan lainnya, termasuk kerjasama internasional
3. Permanen, harus sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dasar negara mereka, didirikan oleh kerangka hukum yang tepat dan stabil, seperti Konstitusi atau undang-undang khusus untuk memastikan kelangsungan lembaga.
4. Penataan, Kepala harus diangkat melalui proses yang memastikan sikap apolitis, ketidakberpihakan, netralitas, integritas dan kompetensinya
5. Kelanjutan, Dalam hal keseimbangan, pemberhentian, pengunduran diri, pensiun atau akhir masa jabatan, semua kekuasaan kepala lembaga akan didelegasikan oleh hukum kepada pejabat yang tepat di lembaga

dalam jangka waktu yang wajar sampai penunjukan kepala lembaga baru.

6. Perubahan, Kepala lembaga akan memiliki jaminan kepemilikan dan akan diberhentikan hanya melalui prosedur yang ditetapkan secara hukum yang setara dengan prosedur untuk menghilangkan otoritas independen utama yang secara khusus dilindungi oleh hukum (seperti Ketua Mahkamah Agung).
7. Kode Etik, lembaga harus mengadopsi kode etik yang mensyaratkan standar perilaku etis tertinggi dari staf mereka dan rezim kepatuhan yang kuat
8. Kekuatan. Kepala lembaga dan karyawan harus memiliki kekuatan dari proses perdata dan pidana untuk tindakan yang dilakukan dalam pelaksanaan mandat mereka, kepala lembaga dan karyawan harus dilindungi dari proses perdata dan pidana berbahaya
9. Remunerasi, Karyawan harus dibayar pada tingkat yang memungkinkan untuk mempekerjakan staf yang memenuhi syarat dalam jumlah yang cukup.
10. Wewenang Atas Sumber Daya Manusia, lembaga memiliki wewenang untuk merekrut dan memberhentikan staf mereka sendiri sesuai dengan prosedur internal yang jelas dan transparan.
11. Sumber Daya Yang Memadai Dan Dapat Diandalkan, lembaga harus memiliki sumber daya keuangan yang cukup untuk melaksanakan tugasnya, dengan mempertimbangkan sumber daya anggaran negara,

ukuran populasi, dan luas lahan. lembaga berhak atas sumber daya yang tepat waktu, terencana, andal dan memadai untuk pengembangan kapasitas bertahap dan peningkatan operasi lembaga dan pemenuhan mandat lembaga.

12. Mandiri Keuangan lembaga akan menerima alokasi anggaran di mana lembaga memiliki manajemen dan kendali penuh tanpa mengurangi standar akuntansi dan persyaratan audit yang sesuai.
13. Akuntabilitas Internal, lembaga harus mengembangkan dan menetapkan aturan yang jelas dan prosedur operasi standar, termasuk mekanisme pemantauan dan disiplin, untuk meminimalkan kesalahan dan penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga.
14. Akuntabilitas Eksternal, lembaga harus secara ketat mematuhi aturan hukum dan bertanggung jawab pada mekanisme yang dibentuk untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.
15. Pelaporan Publik, lembaga harus secara resmi melaporkan setidaknya setiap tahun tentang kegiatannya kepada publik. Komunikasi Dan Keterlibatan Publik, lembaga harus berkomunikasi dan terlibat dengan publik secara teratur untuk memastikan kepercayaan publik atas independensi, keadilan, dan efektivitasnya.⁵⁵

⁵⁵ Dany Indrayana, *Jangan Bunuh*, 64.

J. CONSTITUTIONAL ORGAN

Philipus M Hadjon dalam satu tulisannya, mengawali pembahasannya dengan mengutip tertulis D. H Meuwissen, bahwa Hukum Tata negara klasik, mengenal dua pilar Hukum Tata Negara, yaitu organisasi negara dan warga negara. Dalam organisasi negara diatur bentuk negara dan sistem pemerintahan termasuk pembagian kekuasaan negara atau alat pelengkap negara.⁵⁶

Makna kedudukan suatu lembaga negara dapat dilihat dari dua sisi menurut Philipus M Hadjhon yang pertama, kedudukan yang di miliki di artikan sebagai suatu posisi yaitu posisi lembaga negara dibandingkan dengan dengan lembaga negara yang lain. Kedua kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi utamanya. Dengan demikian, lembaga adalah badan yang di atur dalam UUD 1945, yang kewenangannya diberikan oleh UUD.⁵⁷

Dengan pendekatan perbandingan dalam memahami konsep lembaga negara, Philipus M Hadjhon gambaran konsep Jerman. Memabagi dua *State Organ* dan *Constitutional Organ*. *State Organ* adalah lembaga-lembaga yang bergerak atas nama negara Jerman. Adapun *Constitutional Organ* lebih sempit berlaku bagi lembaga-lembaga yang setatus kelembagaannya langsung di atur oleh konstitusi. Membagi sistem ketatanegaraan terdapat menjadi tiga, 1) Tercantum dalam UUD NRI 1945 2) Tercentum dalam Undang-Undang 3) Tercantum dalam keputusan Presiden. Kedudukan lembaga negara

⁵⁶ Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amabdemen UUD 1945*,(Jakarta: Kharisma Putra Utama, 2010),175.

⁵⁷ Ibid, 177.

berdasarkan Hirarki kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang mengatur.⁵⁸

Pembentukan lembaga antikorupsi tentu harus didasarkan pada peraturan perundangan. Bentuk dasar hukum pembentukan suatu lembaga antikorupsi menunjukkan arti pentingnya lembaga itu dan komitmen negara dalam pemberantasan korupsi. Makin tinggi dasar pembentukan artinya pemberantasan korupsi dianggap makin penting, dan karenanya menunjukkan komitmen pemimpin negeri yang lebih besar dalam agenda pemberantasan korupsi. Dasar hukum pemberantasan korupsi paling tidak ada tiga jenis, yaitu di dalam Undang-Undang Dasar (Konstitusi), Undang- Undang, dan peraturan di bawah Undang-Undang. Pembentukan dengan Konstitusi menunjukkan dasar hukum pendirian yang paling kuat, karena konstitusi adalah hukum dasar.⁵⁹ Mengakibatkan, dalam dua dekade belakangan, terjadi pertumbuhan jumlah lembaga negara independen yang sangat luar biasa di belahan dunia mana pun.

Lembaga yang oleh karena tuntutan demokrasi diindependenkan, semisal lembaga pemilihan, lembaga antikorupsi, lembaga pengawasan yudikatif, maupun lembaga penanganan mal administrasi seperti ombudsman. Selain itu, dalam reformasi konstitusi berbagai negara, juga mulai diadopsi pengaturan mengenai lembaga negara independen di dalam konstitusi baru.⁶⁰

⁵⁸ Ibid, 178.

⁵⁹ Ibid, 23-24.

⁶⁰ John M. Ackerman , Independent Accountability Agencies And Democracy, A New Separation Of Powers ?, Paper On Workshop On Comparative Admonistrative Law, Yale University, May 8-9 2009 , 13.

K. HIRARKI PERUNDANG-UNDANGAN

1. Teori Hirarki Perundang-Undangan

Dalam tata urutan norma hukum, menurut *Stafentheorie* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory Of Law and State* (1945) bahwa hukum mengatur pembentukannya sendiri karena norma hukum yang satu menentukan cara untuk membuat norma hukum lainnya, dan sampai derajat tertentu juga menentukan norma lainnya tersebut. Pembentukan norma hukum yang satu, norma hukum yang lebih rendah, di pengaruhi norma hukum lain yang lebih tinggi, dan rangkaian pembentukan hukum (*regressus*) ini diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi. Dengan demikian maka bagaimana Undang-Undang itu dibentuk tergantung bagaimana konstitusi (*Staatsgrundgesetz*) sebagai perundang-undangan yang lebih tinggi.⁶¹

Rousseau berpendapat, tokoh yang mengetengahkan Teori Kedaulatan Rakyat mengatakan bahwa tujuan negara itu adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dari para warga negaranya, dalam pengertian bahwa kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan. Dalam hal ini, pembentukan undang-undang adalah menjadi hak rakyat sendiri untuk membentuknya, sehingga undang-undang itu merupakan penjelmaan dari kemauan atau kehendak rakyat. Menurut Rousseau suatu undang-undang itu harus dibentuk oleh kehendak umum (*volonté générale*),

⁶¹ A Rosyid Al Atok, *Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan* (teori, sejarah, dan perbandingan dengan beberapa negara bikemeral), (Malang: Santara Pres, 2015), 14-15.

di mana dalam hal ini seluruh rakyat secara langsung mengambil bagian dalam pembentukan aturan masyarakat tanpa perantara wakil-wakil.⁶²

Hans Nawiasky mengelompokkan membagi menjadi Empat kelompok, Yakni:

1. *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)
2. *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara / aturan Pokok Negara)
3. *Formell Gesetz* (Undang-Undang Formal)
4. *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom).⁶³

Pengelompokkan hirarki norma hukum di atas biasa disebut dengan *die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen*. *Staatsfundamentalnorm* atau yang disebut dengan Norma Fundamental Negara Istilah Norma Fundamental Negara digunakan oleh A. Hamid S. Attamimi,⁶⁴ Pokok Kaidah Fundamental Negara digunakan oleh Notonegoro dalam pidatonya pada Dies Natalis Universitas Airlangga yang pertama 10 Nopember 1955, "atau Norma Pertama" digunakan Juniarto dalam buku sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia. Atau dikenal norma tertinggi dalam suatu negara. merupakan norma dasar (*Grundnorm*) yang bersifat *presupposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dan karena itu tidak dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi. merupakan norma yang

⁶² Soehino, *ilmu negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1980), 156-160.

⁶³ Hans Nawiasky, *Allgemein Rechtslehre als System der Rechtlichen Grundbegriffe* (Einsiedeln Zurich Koln: Benziger, 1984), 31.

⁶⁴ A. Hamid S. Attamimi, "peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", Disertasi (Jakarta: fakultas Pascasarjana Univesitas Indonesia, 1990), 359.

menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum di bawahnya, termasuk menjadi dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar suatu negara. Ia juga merupakan landasan dasar filosofis yang mengandung kaidah-kaidah dasar bagi pengaturan negara lebih mendalam.⁶⁵

Kelompok norma hukum di bawah *Staat sfundamental norm* atau Norma Fundamental Negara adalah *Staat sgrund gesetz* atau Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara yang merupakan norma hukum tunggal yang berisi aturan-aturan pokok, yang bersifat umum dan garis besar. Sehingga dapat dituangkan dalam suatu dokumen negara (*Staatsverfassung*) atau dalam beberapa dokumen negara yang tersebar-sebar (*Staatsgrundgesetz*). Dokumen negara dimaksud dapat berupa Undang-Undang Dasar atau Konstitusi yang di dalamnya diatur hal-hal mengenai pembagian kekuasaan negara, hubungan antar lembaga negara, dan hubungan antara negara dengan warga negara. merupakan sumber dan dasar bagi terbentuknya suatu Undang-Undang (*formell Gesetz*) yang merupakan peraturan perundang-undangan yang mengikat secara langsung semua orang.⁶⁶

Kelompok norma hukum di bawah *Staatsgrundgesetz* atau Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara adalah *Formell Gesetz* atau Undang - Undang (*wet in formele zin*). Dibandingkan dengan norma hukum yang ada dalam konstitusi yang merupakan aturan dasar negara, norma-norma yang ada dalam suatu Undang-Undang merupakan norma hukum yang lebih konkrit dan terperinci serta sudah langsung berlaku di dalam masyarakat yang

⁶⁵ Maria Farida Indarti S, *Ilmu Perundang-undangan 1 Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisus, Cetakan Ke 13, 2007), 45-47.

⁶⁶ *Ibid*, 48-50.

pembentukannya dilakukan oleh lembaga legislatif.⁶⁷ Lembaga legislatif ini, dalam perkembangannya, dipercayakan kepada organ yang disebut dengan (dewan) perwakilan rakyat atau segolongan rakyat, baik dilakukan sendiri maupun bersama-sama dengan kepala negara.⁶⁸

Kelompok norma hukum di bawah *Formell Gesetz* atau Undang-Undang adalah *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom) Ini merupakan kelompok norma hukum terakhir yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan ketentuan dalam Undang-Undang. Peraturan Pelaksana dibentuk berdasarkan kewenangan delegasi, sedang Peraturan Otonom dibentuk berdasarkan kewenangan atribusi. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, kewenangan delegasi adalah kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilimpahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik yang dinyatakan secara tegas maupun tidak. Kewenangan delegasi ini bersifat pelimpahan atau perwakilan yang bersifat sementara dan hanya dapat dilaksanakan selama pelimpahan itu masih ada. Sedang kewenangan atribusi adalah kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *Grondwet* (Undang-Undang Dasar) atau *wet* (Undang-Undang) kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan atribusi ini melekat terus menerus dan

⁶⁷ Ibid, 51-52.

⁶⁸ Hans Kelsen, *Teori Hukum dan negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Alih Bahasa Drs, H, Somardi, (Jakarta: BEE Media Indonesia, 2007), 314.

dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan sesuai dengan batas-batas yang diberikan.⁶⁹

2. Menurut Perundang-Undangan di Indonesia

Setelah Perubahan UUD 1945 Ada 3 (tiga) peraturan perundang - undangan yang mengatur jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan setelah Perubahan UUD 1945, yaitu Ketetapan MPR RI No. III/MPR/ 2000 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan, sudah Tiga kali di lakukan revisi, dari UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menjadi Undang Undang No 15 Tahun 2019 , hingga yang terakhir Undang Undang No 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

1. Menurut Ket MPR No. III / MPR/2000

Bersamaan dengan Perubahan Kedua UUD 1945, pada Sidang Tahunan MPR yang pertama tanggal 7-18 Agustus 2000, MPR memutuskan Ketetapan MPR RI No. III / MPR / 2000 sebagai pengganti dari Ketetapan MPRS No. XX / MPRS / 1966. Menurut Ketetapan MPR RI No. III / MPR / 2000 tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah:

1. Undang - Undang Dasar 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
3. Undang -undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - Undang (PERPU)

⁶⁹ Maria Farida Indarti S, *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisus, Cetakan Ke 13, 2007), 55-56.

5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah.⁷⁰

Jika dibandingkan dengan tata urutan peraturan perundang undangan menurut Ketetapan MPRS No. XX / MPRS / 1966 , maka tata urutan peraturan perundang - undangan yang termaktub dalam Ketetapan MPR RI No. III / MPR / 2000 tersebut terdapat beberapa perbedaan yang cukup mencolok, yaitu:

- a. Pelatakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - Undang dengan urutan di bawah Undang undang
- b. Tidak dicantumkan Peraturan Pelaksana lainnya
- c. Mencantumkan Peraturan Daerah

Diletakkannya PERPU di bawah Undang -Undang tidaklah tepat. Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945 yang tidak pernah diubah menyatakan: "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. Hal ini menjelaskan posisi PERPU yang bisa menggantikan undang-undang."⁷¹

2. Menurut Undang Undang No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undanguan.

Termaktub dalam Undang-Undang ini jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁷⁰ Ketetapan Majelis Permutyauratan Rakyat Nomer III / MPR / 2000 tentang tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Perundang - undangau , Pasal 2.

⁷¹ Marai Farida Indarti S, *Ilmu Perundang* , 91-93.

- b. Undang-Undang / peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah.⁷²

3. Menurut Undang-Undang No 12 Tahun 2011, yang sudah di revisi dalam Undang Undang No 15 Tahun 2019, hingga yang terakhir di revisi Undang-Undang No 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

jenis hirarki peraturan perundang -undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis permusyawaratan rakyat
- c. Undang-Undang / Peraturan pemerintah pengganti
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan daerah kabupaten/ kota.⁷³

Ada 2 (dua) perbedaan pokok dalam jenis dan hirarki peraturan perundang- undangan antara yang ada dalam UU No. 10 Tahun 2004 dengan yang ada dalam UU No. 12 Tahun 2011, sedangkan dalam UU No 15 tahun 2019, dan UU No 13 Tahun 2022, tidak terjadi perubahan. Berkaitan tentang hirarki perundang-undangan, perbedaan pokok yang terjadi yakni

⁷² Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara RI NO4389 Pasal 7 Ayat (1).

⁷³ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan , Pasal 7 Ayat (1).

erat kaitannya dengan ketetapan MPR dan peraturan daerah, perbedaan tersebut adalah.

- 1) Dalam Undang-Undang no 10 tahun 2004, ketetapan MPR tidak termasuk sebagai jenis hirarki peraturan perundang undangan, hal lain dalam Undang-Undang No 12 tahun 2011, ketetapan MPR masuk dalam hirarki perundang undangan sebagaimana, ketetapan MPR RI no.III/ MPR/ 2000 dan ketetapan MPRS No.XX / MPRS/ 1966.
- 2) Dalam Undang-Undang no 10 tahun 2004, peraturan daerah yang termasuk dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan terdiri dari peraturan daerah Povinsi, Peraturan Kabupaten, / Kota, dan Peraturan Desa.⁷⁴ Sedangkan dalam undang-undang no 12 tahun 2011 secara tegas menyebutkan peraturan daerah Provinsi baru kemudian Peraturan Daerah kabupaten, / Kota dengan hirarki yang jelas, tidak memasukan peraturan Desa. Keduanya meletakkan UUD NRI 1945 norma tertinggi.⁷⁵

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

⁷⁴ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara RI NO 43 89 Pasal 7 Ayat (2)).

⁷⁵ A Rosyid Al Atok, Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan, (Malang: Santara Pres, 2015), 58.

BAB III

URGENSI KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA

A. PERKEMBANGAN LEMBAGA INDEPENDEN

Lembaga negara bukan merupakan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam, Kepustakaan Inggris, misalnya, memakai atau menggunakan istilah *political institution*, sementara dalam terminologi bahasa Belanda dikenal dengan istilah *staat organen*. Sedangkan dalam bahasa Indonesia sering kali para ahli politik dan tata negara secara resmi menggunakan istilah, lembaga negara, badan negara atau organ negara.⁷⁶ Dalam sejarahnya, penggunaan istilah lembaga negara di Indonesia, secara resmi pertama kali diperkenalkan melalui Tap MPR No. III/MPR 1978 tentang Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara. Dalam Ketetapan MPR tersebut dikemukakan bahwa lembaga negara meliputi MPR sebagai lembaga tertinggi negara, dan kemudian presiden, DPR (Dewan Perwakilan Rakyat), DPA (Dewan Pertimbangan Agung), (BPK) lembaga tinggi negara. Badan Pengawas Keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga tinggi negara.⁷⁷

Sementara setelah perubahan UUD 1945, justru sama sekali tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur secara khusus perihal definisi lembaga

⁷⁶ Pendapat Sri Soemantri, "Transkrip Diskusi Publik", *Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pusca Amandemen UUD 1945*, Komisi Reformasi Hukum Nasional (KRHN), (Jakarta, 9 September 2004), lihat Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara*, 28.

⁷⁷ Firmansyah Arifin, *Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945, Apa Saja Problemnya ?* Makalah Dalam Diskusi Publik. "Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pasca Amandemen UUD 1945", Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, (09 Desember 2004), lihat Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara*, 29.

negara, sehingga banyak pemikir hukum Indonesia yang kemudian *berijtihad*, dengan membuat definisi mandiri dan melakukan klasifikasi terhadap konsep lembaga negara. Bintang R. Saragih (2004) melakukan penggolongan lembaga negara secara fungsional dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara, yaitu (1) lembaga eksekutif; (2) lembaga legislatif, dan (3) lembaga yudikatif. Dari pembagian tersebut, menurutnya, semua lembaga negara lain yang diatur dalam UUD 1945 adalah lembaga yang memberikan dukungan kepada ketiga pembagian tersebut dalam pelaksanaan fungsi dan kewenangannya.⁷⁸

Sedangkan Jimly Asshiddiqie (2004) melakukan penjelajahan jauh lebih mendalam dengan melahirkan pemikiran dan gagasan mengenai hakikat kekuasaan yang dilembagakan dan diorganisasikan dalam bangunan kenegaraan. Pemikiran Asshiddiqie ini berangkat dari lima ajaran teori kedaulatan, lima teori tersebut adalah kedaulatan tuhan (*sovereignty of God*), teori kedaulatan raja (*sovereignty of king*), teori kedaulatan Hukum (*sovereignty of Law*), teori kedaulatan rakyat (*people's sovereignty*), dan ajaran kedaulatan negara (*state's sovereignty*).⁷⁹ Oleh karena Indonesia memilih jenis kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan kekuasaan negaranya, maka selain diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang - undangan yang dihasilkan, juga diwujudkan dalam struktur dan mekanisme kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan berfungsinya sistem

⁷⁸ Bintang R. Saragih, "Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Dan Struktur Pemerintahan Terkini", Makalah Pada Diskusi Terbatas Posisi Dan Peran Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Pemerintahan Yang Berubah", Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), (1 Oktober 2004), lihat Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara*, 29.

⁷⁹ Jimly Ashshidqie, *Konstitusi Dan Konstitusioalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2004), 131.

demokrasi. Selanjutnya, dikatakan ada dua jenis pilihan pengorganisasiannya, yakni pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution / division of power*). Faktanya, setelah perubahan UUD 1945 yang terjadi adalah pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal dalam artian kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi fungsi, yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Dengan pendekatan yang demikian, menurutnya lembaga negara dapat dimaknai sebagai lembaga-lembaga yang melaksanakan porsi porsi kekuasaan negara yang telah dipisah-pisahkan tersebut.⁸⁰

Secara sederhana dapat dikatakan, lembaga negara merupakan konsekuensi logis dari pemisahan kekuasaan Cabang kekuasaan yang terpisah tersebut membutuhkan lembaga negara sebagai pelaksana dan cabang kekuasaan, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Oleh sebab itu kemudian, lahirlah lembaga-lembaga negara yang bekerja di bawah sistem masing-masing cabang kekuasaan. Artinya, lembaga-lembaga ini yang menjadi organ pelaksana dari organisasi kekuasaan negara, yang dalam bahasa George Jellineck, merupakan *contradiction in objecto*. Jika negara tidak memiliki organ-organ atau perlengkapan negara, maka ia menjadi tidak sesuai dengan sifatnya.⁸¹ Singkatnya, keberadaan lembaga-lembaga negara menjadi niscaya untuk mengisi dan menjalankan negara.

⁸⁰ Ibid, 131-134.

⁸¹ Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Di Indonesi, Eksistensi Komisi Ketetapanegaraan*, (Malang: Program Pasca Univ, Brawijaya Malang –Univ Widiyagama Mlangdan Santara Press, 2010), 25.

Pembagian menurut Jetllineck menjadi dua kelompok besar alat perlengkapan negara yang tidak langsung (*unmittelbareorgan*), serta alat perlengkapan negara secara langsung (*mittelbareorgan*). Pembagian ini di dasarkan pada sumber pengaturan di konstitusi. Oran-Organ langsung menjadi penentu keberadaan negara yang tanpanya negara menjadi tidak ada, sedangkan organ negara tidak langsung keberadaannya tergantung pada organ yang langsung.⁸² Pendekatan inilah yang di gunakan untuk melihat secara teknis fungsi dari lembaga dalam menjalankan fungsinya, apakah fungsi menjalankan negara atau fungsi menjalankan pemerintahan ?. beberapa kalangan dalam melihat perbedaan peristilahan sebagai bentuk ketidak konsistenan pembentuk UUD, karena melanggar asas *duidlijke terminologien* yang mengarah pada tujuan teknis perumusan dan penyusunan peraturan perundang-undangan dengan menggunakan satu istilah untuk hal atau maksud yang sama.⁸³

Adanya perdebatan ketika menggolongkan berdasarkan fungsi penyelenggaraan negara dan penyelenggara pemerintah, dengan adanya penggunaan peristilahan ini, akan ada juga peristilahan yakni, lembaga negara, dan lembaga pemerintah. Lembaga negara wujud dari *mittelbareorgan*, dan lembaga pemerintah wujud dari *unmittel bareorgan* yang di bentuk oleh pemerintah.⁸⁴ Permasalahan pembentukan tidak sederhana, mengingat alat

⁸² Miriam Budiarjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia, 2008), 152.

⁸³ Mohammad Aziz, "Beberapa Catatan Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi", (2004), 17.

⁸⁴ Zainal Aridin Mochtar, *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, (Depok: PT Grafindo Persada, Cetakan Ke 3 Juli 2019), 30,31.

perlengkapan negara berangkat dari kehendak-kehendak negara (*state will*) menjadi tidak sederhana, serta diamanatkan oleh peraturan sebagai dasar pelaksanaannya. Pemikiran Jellineck, Padmo Wahjono menyampaikan problematika dari alat perlengkapan negara yang muncul.

Pertama alat perlengkapan negara mana saja menjadi *condition sine quanon* untuk merealisasi *state will*. Kedua alat perlengkapan mana saja yang karena fungsinya lalu diselamatkan kewenangan untuk membentuk alat perlengkapan negara, ketiga berhubungan dengan aspek hukum, bagaimana perihal bentuknya, bagaimana susunannya, serta apa yang menjadi tugas dan wewenangnya dan bagaimana pemebentukannya. Keempat berkenaan dengan pengisian jabatan seperti halnya lembaga perwakilan rakyat yang harus melibatkan masyarakat yang mewakilkannya. Pegawai negeri untuk jabatan pemerintah, serta hakim untuk jabatan kehakiman.⁸⁵

Sri Soemantri yang mengutip Logema mengemukakan bahwa setidaknya akan ada beberapa persoalan yang mengemuka menyangkut lembaga negara . Pertama, dalam kaitan dengan pengadaannya, maka siapa yang akan diberikan kewenangan untuk pembentukannya. Kedua, pengisian jabatan terhadap masing-masing lembaga tersebut yang tentunya memerlukan mekanisme pengisian jabatan, semisal secara pemilihan, pengangkatan atau menggunakan mekanisme lainnya. Ketiga, spesifikasi perihal apa yang akan menjadi tugas dan kewenangnya, karena tentunya harus ada kerja yang menjadi tugas dan

⁸⁵ Padmo Wahjono, Negara Republik Indonesia, (Jakarta: Rajawali Press, 1982), 70-71.

kewenangan di masing masing kelembagaan. Keempat, bagaimana pola hubungan kekuasaan dan kelembagaan dengan lembaga-lembaga lainnya.⁸⁶

Lembaga negara semakin kompleks dan beragam, dalam perkembangannya mengalami modifikasi yang di pengaruhi interaksi masyarakat, dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat mengakibatkan lembaga negara yang variatif. Seperti halnya dalam kasus tertentu halnya tindak pidana korupsi, transisi demokrasi, bisa terjadi juga akibat akibat ketidakpercayaan dari kelembagaan negara tertentu yang suda ada. Sebagai solusi dalam beberapa kejadian negara membentuk ataupun hanya membuat lembaga negara sebagai kebutuhan mendukung lembaga yang inti (*state auxiliary agencies*).

Mengingat latar belakang tersebut , Philips J. Cooper (1998) telah mengingatkan besarnya tantangan yang akan dihadapi oleh negara dalam kaitan pemerintahannya, seiring dengan perkembangan-perkembangan yang ada. Tantangan yang dimaksud Cooper itu terkait dengan permasalahan mengenai keberagaman (*diversity*, desentralisasi (*decentralization*), privatisasi (*privatization*), masyarakat sipil (*civil society*). Demokrasi (*democracy*), akutabilitas (*accountability*), rekayasa ulang (*reengineering*) teknologi tinggi (*hi-tech*).⁸⁷ Menjadi batu uji adanya *diversity* misalnya, latar belakang adanya lembaga peduli dalam bidang hak asasi manusia, pembelaan terhadap kaum minoritas serta kampanye kesetaraan..

⁸⁶ Firmansyah Arifin, Lembaga Negara Pasca Amandmen UUD 1945, Apa Saja Problemnya ?” Makalah Dalam Diskudi Publik. “Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pasca Amandemn UUD 1945”, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 09 Desember 2004, 15.

⁸⁷ Philip J. Cooper, Law Against Ethichs, Di Dalam Public Administrator For Twenty First Century, Cengeage Leaning (1998).

Begitu pula dengan tuntutan demokratisasi, gelombang demokratisasi telah membawa perubahan besar terhadap konsep kehidupan bernegara serta mengubah begitu banyak struktur negara.

Situasi ini tampak begitu mulai pada akhir tahun 80 an dan mulai tahun 90 an, dengan adanya hancurnya rezim otoriterian di banyak negara daerah eropa timur. Dalam priode ini terjadi disintegrasikan dan masifikasi kelembagaan pada negara-negara yang mengakibatkan terinstitusionalisasi hingga menghasilkan perubahan konstitusi pada masing-masing negara.⁸⁸

Dengan adanya gerakan secara besar di sejumlah negara, terlebih perubahan yang terjadi dari otoritarian ke demokratis, bermunculan lembaga-lembaga kekuasaan yang semula tidak ada di adakan, dari yang berbentuk independen (*independent regulatory agencies*), ataupun sekedar sampiran negara (*state auxiliary agencies*). Munculnya organ-organ baru kekuasaan ini lazim dikenal dengan peristilahan komisi negara. Kelahiran komisi-komisi negara ini, baik yang bersifat independen, maupun yang sebatas lembaga *intermediary*, walaupun bukan merupakan bentuk kekalahan gagasan *trias politica*, atas perkembangan baru dan pergeseran paradigma pemerintah, meminjamkan teori Huntington adanya organ-organ kekuasaan baru tersebut bisa dimaknai sebagai proses penyesuaian suatu negara, untuk menuju tertib politik, dalam menjaga stabilitas sistem *trias politica*.⁸⁹

⁸⁸ Cornelis Lay, "State Auxiliary Agencies", *Jurnal Jentera*, Edisi 12 Tahun No III PSHK, (April-Juni 2006,) 6.

⁸⁹ Samuel P, Huntington, *Political Order In Changing Society*, (New Haven And London: Yale University Pres, 1968). 122.

Sedangkan lebih lanjut dalam pandangan Comelis Lay. kelahiran komisi-komisi negara, yang merupakan imbas dari terpaan gelombang ketiga demokrasi, setidaknya dipengaruhi beberapa hal berikut . pertama, keresahan negara terhadap ketidakpastian dan kealpaan perlindungan individu dan kelompok marginal, dari despotisme pejabat publik, maupun warga negara yang lain. Kedua, mencerminkan sentralitas negara sebagai otoritas publik, dengan sebuah tanggung jawab publik yang besar. Ketiga, merupakan sebuah produk evolusi yang sifatnya tambahan dan pelengkap, terhadap organ-organ kekuasaan yang hadir terdahulu, yang merupakan hasil pemilihan gagasan trias politica. "Melihat maraknya kelahiran komisi-komisi negara, Bruce Ackerman mengungkapkan, bahwa konsep ini sesungguhnya merupakan sebuah upaya penolakan terhadap model pemisahan kekuasaan Montesquieu dan Madison yang diterapkan di Amerika Serikat."⁹⁰

Sementara itu, dalam pembacaan Said Amir Arjomand, kehadiran komisi-komisi negara atau dalam istilahnya sebagai *administrative organ*, telah mendominasi proses pembangunan hukum (*legal development*) di *era modern* ini, khususnya dalam reformasi konstitusi di beberapa negara yang mengalami proses transisi dari otoritarian ke demokrasi. Dominasi ini hampir terjadi di seluruh negara, mengingat begitu kompleksnya kebutuhan masyarakat modern. Dikemukakan Arjomand, kecenderungan reformasi konstitusi di berbagai negara baru-baru ini adalah:

⁹⁰ Mochtar Zainal Arifin, *Lemabaga*, 33.

Tahap modern rekonstruksi politik dengan desain rasional di era revolusi demokrasi di akhir abad ke 18, ketika pembuatan konstitusi itu sendiri diperkenalkan sebagai prosedur untuk penjabaran desain rasional untuk rekonstruksi politik, di samping pembuatan undang-undang parlementer sebagai ekspresi kedaulatan nasional dan prinsip pemisahan kekuasaan. Era modernisasi pada paruh kedua abad ke-19 dan awal abad ke-20, ketika konstitusi (otoriter) berfungsi sebagai instrumen pembangunan negara dan rasionalisasi Rechtsstaat birokrasi yang terpusat, dan pembuatan undang-undang oleh parlemen dan organ administrasi mendominasi pembangunan hukum.⁹¹

Fabrice E. Lehoucq sependapat dengan Arjumand, dengan adanya KPU independen terhindar dari keikutsertaan legislatif dan eksekutif, sudah menjadi wujud partisipasi yang besar untuk penguatan nilai keterwakilan masyarakat dalam melaksanakan demokrasi konstitusi. Dalam keberhasilannya melalui terobosan pembentukan lembaga baru yang independen, menjadi acuan banyak negara di dunia untuk di adopsi.⁹²

Sedangkan untuk negara yang relatif lebih stabil dari sisi demokrasi, terdapat sedikit perbedaan *spasio-temporal* dalam tumbuh dan hadirnya lembaga negara independen. Kehadiran lembaga negara baru di Amerika Serikat, biasa di sebut dengan istilah, komisi negara atau *administrative agencies*, sebenarnya sudah ada dengan adanya *interstate commerce commission* berdasarkan *Congress* pada 1887. Alasan utama di balik

⁹¹ Said Amir Arjomand, "Law Political Reconstruction And Constitutional Politics", *Dalam Journal Internasional Sociology*, Edisi Vol 18, No 1, (Maret, 2003), 9.

⁹² Mochtar Zainal Arifin, *Lemabaga*, 34.

didirikannya lembaga ini adalah meningkatnya komplain tentang servis dan harga dari perusahaan kereta api yang dimiliki swasta. Bahkan, lembaga ini makin berkembang kewenangannya. Bukan hanya soal kereta api, tetapi juga memasukkan oil transportation pada tahun 1906, *highway transportation* pada tahun 1935, dan *water transportation* di tahun 1940.⁹³

Kemudian berlanjut pada 1914, ketika krisis ekonomi melanda dunia, Amerika Serikat menghendaki sebuah lembaga yang secara khusus mengatur dunia bisnis, untuk mengawasi bentuk-bentuk persaingan usaha. Maka lahirlah apa yang dinamakan dengan *Federal Trade Commission* dengan *many powers including making rules and regulations, allowing license, judicial authority in solving disagreements, giving sanction such imposing fines in the case of illegal activity*. selanjutnya di Amerika Serikat, komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) banyak bermunculan, terhitung Amerika Serikat memiliki sebanyak 30 komisi negara yang bersifat independen.

Pendapat Nixon's *Independent Regulatory Commissioner Database*, di Amerika Serikat komisi negara independen yang ada antara lain: *the Consumer Product Safety Commission, Equal Employment Opportunity Commission, Federal Communications Commission, Federal Election Commission, Federal Energy Regulatory Commission, Federal Reserve Board of Governors, Federal Trade Commission, Interstate Commerce Commission, National Labor*

⁹³ Ibid, 37.

*Relations Board, National Transportation Safety Board, Nuclear Regulatory Commission, and Securities and Exchange Commission.*⁹⁴

John C Ackerman, melakukan survei terhadap konstitusi berbagai negara), yang juga di kutip dalam disertasinya pakar hukum tata negara Zainal Arifin Mochtar, menghasilkan terdapat lembaga negara Independen sebanyak 81 negara sebagai *independent agencies* dalam konstitusi (*constitutional organ*). sebanyak 248 secara langsung di sebutkan dalam konstitusi terdapat di 4 Benua, yakni: Afrika, Eropa, Amerika, serta Asia.

Menurut John M. Ackerman yang juga di kutip Zainal Arifin Mochtar mrnyatakan, kecenderungan telah ada akhir-akhir ini bermunculan konstitusi memasukan lembaga independen kedalamnya. dari merujuk pada catatannya, terdapat 20 negara yang mencantumkan lebih dari empat lembaga negara independen di level konstitusi.⁹⁵ Kecenderungan ini sekaligus membuktikan bahwa konstitusi tidak hanya memuat lembaga-lembaga negara dalam pengertian klasik (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) sebagai organ utama negara, tetapi juga mulai secara khusus memuat lembaga-lembaga negara independen.

Melihat data di atas memperlihatkan dalam perkembangnya, lembaga Independen dinilai dapat diterima dalam cabang kekuasaan klasik, eksekutif, yudikatif serta, legislatif. Dengan masuknya lembaga independen

⁹⁴ Ryan C Black, Etc, Adding Recess Appointments To The President's " Tool Chest " Of Unilateral Powers, *Dalam Journal Political Research Quarterly*, Volume 60 Number 4 , (December, 2007), 645-654 .

⁹⁵Ibid,13-14.

ke dalam konstitusi, serta secara detail mengatur kewenangan dan fungsi dalam undang-undang dasar.⁹⁶

Pernyataan John M. Ackerman sesungguhnya adalah fenomena menarik dalam membaca perkembangan pembentukan lembaga lembaga negara independen. Secara umum, pembentukan lembaga negara independen adalah bagian dari strategi yang dibentuk oleh kaum reformis yang mengambil alih negara untuk memberikan impresi berhadapan dengan pemerintahan yang baru. Lebih lanjut olehnya dianalisis dari tiga pendekatan kategoritatif. Pertama, negara-negara yang mengalami transisi demokrasi yang berhadapan dengan kekuatan politik domestik, seperti Chile, Yunani, Philipina, dan Hungaria. Kedua, negara yang mengalami persoalan internal besar yang kemudian mengundang intervensi negara lain untuk membuat peraturan utama untuk perubahan institusinya, semisal Afganistan, Rwanda, Iraq, Serbia dan Somalia. Ketiga, negara dengan kondisi demokrasi tertentu yang mendadak mengalami perubahan politik secara radikal, semisal Ekuador, Afrika Selatan, Peru, dan Venezuela.⁹⁷

B. INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBELUM DAN PASCA PERUBAHAN

Undang-Undang 30 tahun 2002 tentang komisi pemberantasan korupsi, merupakan produk perundang-undangan pertama tentang adanya lembaga independen bernama Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), yang menjadi jawaban dari tuntutan reformasi, dengan permasalahan yang kompleks berupa,

⁹⁶ Dany Indrayana, "Jangan Bunuh", 55.

⁹⁷ Ibid,15.

korupsi, kolusi dan nepotisme. Dalam undang-undang ini di nyatakan dengan jelas Pasal 4 berbunyi Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.⁹⁸

Pada Panja RUU KPK 18 Februari 2002 di sampaikan, lembaga independen KPK bukan hanya sekedar terjemahan secara institusional, tetapi juga secara fungsional. Serupa disampaikan pemerintah, salah satu yang dituju dari pembentukanya adalah keharusan independensi kelembagaan, melalui unsur-unsur kelembagaanya yang dibuat menjadi independen. Cara yang diusulkan, kepada semua penyelidik dan penyidik diberikan sepenuhnya kewenangan kepada KPK untuk melakukan rekrutmen sendiri.⁹⁹ Dengan adanya pasal 3 Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, mewujudkan apa yang menjadi hajat masyarakat.¹⁰⁰

menegaskan bahwa kehadiran KPK merupakan sebuah jawaban atas kondisi bangsa yang sangat membutuhkan adanya lembaga negara khusus dalam pemberantasan korupsi , sejumlah teks memperlihatkan ada etiked yang kuat untuk melakukan penguatan KPK, bahkan sampai dengan term yang sangat kuat dengan keluarbiasaan tinggi, agar dapat memberabtas korupsi yang dapat di katakan sebagai *extra ordinary crime*.¹⁰¹

⁹⁸ Pasal 3, Undang-Undang 30 tahun 2002, tentang komisi pemberantasan korupsi.

⁹⁹ Disampikan rapat panja RUU KPK. Tanggal 18 Februari 2002.

¹⁰⁰ Pasal 3, Undang-Undang 30 tahun 2002, tentang komisi pemberantasan korupsi.

¹⁰¹ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga*, 90.

Zainal Arifin Mochtar dalam tulisannya. Setelah dilakukannya revisi terjadi perbedaan yang cukup signifikan kedudukan independensi komisi pemberantasan korupsi, antara lain:

1. Reposisi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Cabang Kekuasaan Negara.

Independensi Komisi pemberantasan korupsi dijelaskan pada pasal 1 angka 3 Undang-Undang No 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Berbunyi, komisi pemberantasan tindak pidana korupsi yang selanjutnya disebut komisi pemberantasan korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan undang-undang ini.

Dipertegas kembali kedudukan komisi pemberantasan korupsi dalam pasal 3 Undang-undang no 19 tahun 2019, menyebut komisi pemberantasan korupsi dalam rumpun kekuasaan eksekutif, tidak di pisahkan dalam kekuasaan yang independen.

Hal ini menjadi tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi nomor 36/PUU-XV/2017. Memasukan Komisi pemberantasan korupsi dalam rumpun eksekutif. Dilihat dari teori *fourth branch* putusan ini tidak berkesesuaian, tidak melihat fakta lain melihat kompleksitas negara modern memunculkan lembaga independen baru dalam menjawab problematika ini. Dalam perkembangannya sistem ketatanegaraan saat ini, sebagaimana tercermin dalam ketantuan hukum tata negara positif di banyak negara, di

mulai awal abad ke 20, sudah banyak keberadaannya, sebagaimana dalam putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006.

Dalam kastanisasi kelembahaan lembaga negara tidak hanya yang di bentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar NRI 1945 saja, namun ada yang di atur dalam unang-undang, atapun di atur perundang-undangan di bawahnya. Hal ini menjadi perkembangan dari doktrin klasik yang telah berkembang, yang tidak hanya tiga lembaga, eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam suatu negara. Mulai diadopsinya pelembagaan komisi-komisi negara yang mana beberapa negara bersifat kuasi, lembaga yang di beri kewenangan dan fungsi kekuasaan negara.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini menggambarkan

Pendapat MK tersebut memperlihatkan pemahaman MK yang mengakui doktrin pemisahan kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan telah berkembang. Putusan MK ini menunjukkan sikap bahwa MK menganut teori lembaga negara independen. MK bukan penolak teori lembaga independen dan *fourth branch*. Bagi MK lembaga KPK mencerminkan bentuk komisisomisi negara tersebut.¹⁰² Perubahan melalui revisi ini merubah kedudukan Komisi Pemberantasan korupsi sebagai lembaga Independen ke dalam rumpun kekuasaan eksekutif.

2. Dewan Pengawas

Legitimasi *independent regulatory agency* sering dipertanyakan pada awalnya hal ini di sampaikan Giorgia Nesti, tidak dapat dijangkau sanksi

¹⁰² Ibid.

terhadap kesalahan yang mereka lakukan.¹⁰³ Hal ini yang menjadi pembeda dengan konsep *trias politica*, memiliki fungsi *cheks and balance*, hal ini terjawab dengan pembentukan didasarkan efisiensi, kemampuan problem solving dan keahliannya.¹⁰⁴ Penjaminan transparansi dan akuntabilitas dari lembaga independen, melakukan pelaporan menjadi subjek review yang dilakukan instansi yang kompeten, sebagai laporan ke parlemen atau hanya audit external tahunan.¹⁰⁵

Sebelum terjadinya revisi konsep akuntabilitas sebagai lembaga independen dan anti *corruption agency*, di atur dalam undang-undang no 30 tahun 2002 pasal 20 menyatakan:

- 1) Komisi pemberantasan korupsi bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporan secara terbuka dan berkala kepada Presiden RI, Dewan Perwakilan Rakyat RI, serta Badan Pemeriksa Keuangan.
- 2) Pertanggung jawaban publik sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan dengan cara:
 - a) Wajib audit terhadap kinerja dan pertanggung jawaban keuangan sesuai dan program kerjanya
 - b) Menerbitkan laporan tahunan
 - c) Membuka akses informasi

¹⁰³ Giorgia Nestie, "Strengthening The Accountability Of Independent Regulatory Agencies From Performance Back To Democracy" *Comparative European Politics*, Vol 16, (3, 2018), 468.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ UNODC, "Technical Guide to The United Nations Convention Against Corruption", 2009, 11.

Dengan adanya ini komisi pemberantasan korupsi sebagai lembaga independen bertanggung jawab kepada publik, dengan pelaporan berkala kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, hanya penyerahan laporan sedangkan ke Badan Pemeriksa keuangan. Aspek keuangan dan kinerja Komisi pemberantasan korupsi. Dalam hal peradilan berkaitan dengan kewenangan dan tugas komisi pemberantasan korupsi di uji lembaga pengadilan, secara internal sendiri komisi pemberantasan korupsi memiliki pengwas internal.¹⁰⁶ Berkenaan dengan kode etik dan pengwasan internal sangat terkenal, menolak sajian khusus, penjemputan, dan fasilitas lainnya, hal ini sebagai upaya menjaga independensi, memaksimalkan pengwasan internal meminimalkan pengawasan eksternal.

Patisipasi publik memiliki peran penting dalam lembaga independen, yang terlepas dari pengaruh cabang kekuasaan manapun.¹⁰⁷ bentuk partisipasi masyarakat antara lain:

1. KPK memberikan informasi kepada masyarakat yang memerlukan atau memberikan bantuan untuk memperoleh data lain yang berkaitan dengan hasil penuntutan tindak pidana korupsi yang ditanganinya.¹⁰⁸
2. Unsur masyarakat menjadi bagian dari keanggotaan panitia seleksi pimpinan KPK bersama unsur pemerintah.¹⁰⁹
3. Masyarakat dapat memberikan tanggapan terhadap nama calon pimpinan

¹⁰⁶ Pasal 26 ayat (2) huruf d dan ayat (6) UU Nomor 30 Tahun 2002.

¹⁰⁷ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara*, 63.

¹⁰⁸ Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2002.

¹⁰⁹ Pasal 30 ayat (3) UU Nomor 30 Tahun 2002.

KPK.¹¹⁰

4. Peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi dijamin.¹¹¹

Dengan adanya pedoman ini memperlihatkan komisi pemberantasan korupsi, bukanlah lembaga minim pengawasan dan pertanggung jawaban. Hanya saja di bedakan bentuk dan model pengawasan yang di anut eksekutif. Berbanding lurus dengan sejarah munculnya komisi pemberantasan korupsi yang di jauhkan dari kekuasaan lain, Terlebih Presiden. Dengan adanya revisi ini jika di lihat dari Standar independensi sebuah *anti corruption agency*, ataupun UNCAC dalam jakarta *principle*.

Pengaturan dewan pengwas di internal komisi pemberantasan korupsi, dalam undang-undang terbarunya tidak jeals rujukannya, lebih jauh mengatur tidak hanya melakukan pengawasan lebih pada seperti yang dijelaskan dalam

Pasal 37 B ayat (1): Dewan Pengawas bertugas:

- a. mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi.
- b. memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan.
- c. menyusun dan menetapkan kode etik Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi
- d. menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang

¹¹⁰ Pasal 30 ayat (6) UU Nomor 30 Tahun 2002.

¹¹¹ Pasal 1 ayat (3) UU Nomor 30 Tahun 2002.

ini

- e. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- f. melakukan evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

Apabila disimplifikasi terdapat tiga kelompok tugas Dewan Pengawas, yaitu:

- a) perizinan *pro justitia* penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan
- b) penegakan kode etik
- c) penilaian kinerja.

Secara konseptual Problematika muncul ketika dewan pengawas memiliki wewenang *pro justitia*, hal tersebut seperti pemberian izin penyadapan (pasal 12 B) dan izin penggeledahan dan penyitaan (pasal 47) dalam undang-undang no 19 tahun 2019. Dengan tujuan melindungi hak asasi manusia, menghindarkan dari kesewenang-wenangan biasa di lakukan penegak hukum, pada kondisi biasa untuk memperoleh izin di berikan oleh pengadilan, atau di luar lembaga.

3. Status Kepegawaian KPK Sebagai ASN

Menurut Undang-Undang No 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, sebelum terjadinya revisi, kepegawaian komisi pemberantasan korupsi dalam pasal 24 ayat 2, warga negara Indonesia yang karena keahliannya di angkat sebagai pegawai komisi pemberantasan korupsi, sedangkan pada pasal 3. Memuat syarat dan tata cara pengangkatan pegawai

komisi pemberantasan korupsi, lebih lanjut di atur melalui keputusan komisi pemberantasan korupsi. Dalam hal ini memperlihatkan independensi dalam kepegawaian, sebagaimana di atur dalam prinsip lembaga negara independen dan lembaga anti korupsi, yang tercermin pula sebagai *self regulatory body* dalam pembentukan keputusan yang di keluarkan.¹¹²

Terjadi penundukan kepegawaian setelah revisi menjadi undang-undang No 19 tahun 2019, status kepegawaian berubah menjadi Aparatur sipil Negara.¹¹³ Pegawai KPK merupakan anggota korps profesi pegawai aparatur sipil negara Republik Indonesia.¹¹⁴ Adapun ketentuan mengenai tata cara pengangkatan Pegawai KPK dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹⁵ Yang berarti kepegawaian KPK telah tunduk sepenuhnya kepada peraturan mengenai ASN.

Dalam waktu dua tahun setelah UU Nomor 19 tahun 2019, pegawai KPK yang belum berstatus sebagai ASN dapat diangkat menjadi ASN.¹¹⁶ Hasil revisi ini berbeda jalan dengan petunjuk UNODC yang mengarahkan independensi personalia lembaga antikorupsi. Statusnya sebagai ASN semakin menempatkan personalia KPK rentan terhadap kontrol atau pengaruh pemerintah.

Pemegang kekuasaan tertinggi dalam pengambilan kebijakan, pembinaan profesi, serta manajemen ASN adalah Presiden, yang di

¹¹² Zainal Arifin Mochtar, *lembaga Independen*, 02.

¹¹³ Pasal 1 angka 6, pasal 24 ayat 2 UU Nomor 19 tahun 2019.

¹¹⁴ Pasal 24 ayat (2) UU Nomor 19 Tahun 2019.

¹¹⁵ Pasal 24 ayat (3) UU Nomor UU No 19 Tahun 2019.

¹¹⁶ Pasal 69 C UU Nomor 19 Tahun 2014.

deligasikan melalui kementerian RB, LAN, BKN, serta KASN, hal ini di atur dalam pasal 25 ayat 1 undang-undang No 5 tahun 2014 tentang ASN.¹¹⁷

Mengubah pegawai KPK menjadi ASN memiliki implikasi serius. Seluruh aspek manajemen kepegawaian mulai dari perencanaan, pengadaan, pendidikan, promosi, mutasi, demosi akan berada pada kontrol pemerintah. Manajemen personalia KPK akan dipengaruhi dan sangat bergantung kepada lembaga pemerintah. Misalnya dalam pengadaan pegawai, BKN akan punya kewenangan menentukan. Sebagai ilustrasi, jika KPK menginginkan untuk menambah jumlah penyidik melalui rekrutmen, maka pertimbangan teknis formasi dan pengadaan merupakan kewenangan BKN.¹¹⁸

Posisi komisi pemberantasan korupsi tidak lagi independen, tidak menutup kemungkinan dengan adanya kewenangan pemerintah secara penuh, pemerintah akan menguatkan bidang pencegahan, yang tidak membahayakan posisi para penyelenggara negara.¹¹⁹ Tidak lagi mempunyai hak dalam melakukan pelatihan selain dari pemerintah sebagaimana di atur dalam undang-undang ASN.

Ketidak pastian terletak pada penentuan kode etik pegawai KPK, seperti dalam pasal 37 B ayat 1, huruf d dan e undang-undang No 19 tahun 2019 tentang KPK, penegakan kode etik merupakan kewenangan dean pengwas namun di sisi lain sebagai ASN pegawai KPK juga harus tunduk pada pasal 32 undang-undang No 5 tahun 2014 tentang ASN. MK menyampaikan

¹¹⁷ Pasal 25 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN.

¹¹⁸ Pasal 47 huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN.

¹¹⁹ Pasal 44 UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN.

sangat mungkin timbul keragu ragaan kepada para pegawai KPK ketika akan melakukan penindakan terhadap pihak memiliki pengaruh terhadap kepegawaian KPK.¹²⁰

4. Status Penyelidik Dan Penyidik.

Perubahan status kepegawaian KPK menjadi ASN memiliki implikasi terhadap penyelidik dan penyidik KPK yang merupakan pegawai tetap KPK. Penyidik yang biasa disebut independen ini akan menyandang status ASN. Muncul kekhawatiran penyidik berstatus ASN KPK berubah menjadi Penyidik Pegawai Negeri Sipil/PPNS. Hal ini merujuk kepada KUHAP dalam pasal 1 ayat 1 dan pasal 6 yang memberi pengertian penyidik sebagai penyidik polisi dan pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Apabila berstatus sebagai PPNS, penyidik KPK dikhawatirkan akan berada di bawah koordinasi, pengawasan, dan pembinaan Polri sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat 2 KUHAP.

Apabila dilakukan analisis, sesungguhnya status penyidik KPK menjadi ASN, tidak otomatis menjadikan mereka sebagai PPNS. Penyidik KPK diatur tersendiri dalam UU KPK tanpa penyebutan secara eksplisit sebagai PPNS. Sedangkan KPK memiliki kewenangan koordinasi terhadap lembaga kepolisian dan kejaksaan.¹²¹ Ruang lingkup kewenangan koordinasi juga mencakup penindakan, yaitu dilakukan dengan mengoordinasikan

¹²⁰ Zainal Arifin Mochtar, *lembaga Independen*, 15.

¹²¹ Pasal 6 huruf b UU No 19 Tahun 2019 tentang KPK.

penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.¹²² KPK juga memiliki kewenangan supervisi terhadap kepolisian dan kejaksaan.¹²³ Kewenangan supervisi tersebut dalam bentuk melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap kepolisian dan kejaksaan terkait tugas pemberantasan korupsi.¹²⁴

Berdasarkan kewenangan koordinasi dan supervisi tersebut, kedudukan KPK dapat dikatakan sebagai koordinator dan supervisor pemberantasan korupsi. Oleh karena itu, tidak logis apabila KPK sebagai koordinator dan supervisor berada di bawah koordinasi, pengawasan, dan pembinaan Polri yang seharusnya disupervisi. Menjadi jelas bahwa penyidik KPK meskipun akan terpengaruh independensinya ketika berstatus sebagai ASN, tetapi statusnya tidak berubah menjadi PNS.

Pada persoalan status penyidik, status PNS jelas tidak berdasar. Namun, revisi UU KPK masih menyisakan persoalan bagi penyidik KPK. Persyaratan penyidik dan penyelidik KPK harus mengikuti pendidikan yang diselenggarakan bekerja sama dengan kepolisian dan/atau kejaksaan.¹²⁵ Ini merupakan pintu campur tangan lembaga lain yang demikian tidak perlu, sehingga independensi KPK dalam personalia justru semakin tergerus.

Seharusnya pendidikan bagi penyelidik dan penyidik KPK diserahkan sepenuhnya kepada KPK demi menjamin independensi. Bahwa pada praktiknya KPK bisa berkerja sama dengan kepolisian, kejaksaan, lembaga

¹²² Pasal 8 huruf a UU No 19 Tahun 2019 tentang KPK.

¹²³ Pasal 6 huruf d UU No 19 Tahun 2019 tentang KPK.

¹²⁴ Pasal 10 ayat 1 UU No 19 Tahun 2019 tentang KPK.

¹²⁵ Pasal 43 A dan Pasal 45 A UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang KPK.

lain, ataupun lembaga penegak hukum dari luar negeri hal tersebut harus dikembalikan kepada kebutuhan KPK. Sejarah pembentukan KPK tidak lepas dari situasi penegak hukum yang sarat persoalan dan belum efektif dalam memberantas korupsi. Namun, saat ini justru KPK ditempatkan dalam pengaruh institusi penegak hukum lain, dalam hal ini kepolisian dan kejaksaan.¹²⁶

C. KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM UNDANG-UNDANG

Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga Independen hanya diatur dalam undang-undang No 19 tahun 2019 tentang komisi pemberantasan korupsi, sebagai lembaga yang melakukan tugas dan fungsi tindak pidana korupsi, tentu dalam melaksanakan tugasnya KPK harus didukung instrumen hukum yang baik dan kuat, secara kekuatan yang mengatur KPK dalam menjalankan tugasnya diatur dalam, Undang-Undang No 12 tahun 2011 yang telah direvisi dalam undang-undang no 15 tahun 2019 tentang Peraturan pembentukan perundang-undangan, dalam pasal 7 ayat (1) mengatur hirarki perundang-undangan, undang-undang sebagai dasar pembentukan KPK berada di urutan ke tiga, setelah yang pertama UUD NRI 1945, dan yang kedua ketetapan MPR.

Undang-Undang dalam hirarki perundang undangan di sejajarkan dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, tentu posisi KPK yang memiliki kedudukan di dalam undang-undang memiliki kelemahan, proses legislasi Perencanaan Undang-Undang di atur di prolegnas, yang mana sebagai

¹²⁶ Zainal Arifin Mochtar, *Independensi lembaga*, 341.

penyusun adalah, dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah sebagaimana dalam Pasal 20 ayat 1 undang-undang 12 tahun 2011, kondisi ini menjadikan dalam prosesnya rentan terjadi penyimpangan mengingat pemerintah dan juga DPR adalah, target operasi dari KPK itu sendiri, Hal ini juga di jelaskan lebih jauh oleh, pakar hukum tata negara Universitas Islam Indonesia (UII) selama ini lembaga antirasuah itu terlahir dalam Undang-Undang (UU) yang dibentuk melalui "*open legal policy*" atau melalui kebijakan hukum terbuka di parlemen, tanpa memiliki landasan dalam UUD 1945. Padahal, UU yang muncul dari konsep *open legal policy* sangat mudah diamendemen atau direvisi, dipersempit atau bahkan dibubarkan, kekhawatiran kekhawatiran ini pun terjadi, dalam undang-undang No 19 tahun 2019, banyak terjadi perdebatan mempersoalkan muatan materi Revisi undang-undang ini.

Zainal arifin Mochtar dalam tulisannya yang berjudul Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, Berpendapat sifat Independensi kelembagaan yang hilang setelah revisi Undang-Undang No 19 tahun 2019 berpengaruh besar bagi pemberantasan korupsi di negara yang nilai korupsinya masih tinggi seperti indonesia, sangat sulit untuk bisa dilakukan secara efektif dan efisien. Beberapa pokok perubahan menunjukkan dengan jelas hilangnya independensi KPK. Antara lain penempatan KPK dalam rumpun kekuasaan eksekutif, kehadiran dan pengangkatan Dewan Pengawas, status pegawai KPK sebagai ASN, dan status penyelidik dan penyidik KPK.

Implikasinya KPK tidak lagi bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya. Tanpa independensi, eksistensi KPK semakin tidak relevan. Sebab Presiden sudah membawahi dua lembaga penegak hukum pemberantas korupsi lainnya, yakni kepolisian dan kejaksaan. Membuat KPK semi independen dengan terus berada pada pengaruh kekuasaan eksekutif merupakan bentuk penundukan.¹²⁷



¹²⁷ Zainal Arifin Mochtar, "Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019", *Jurnal Konstitusi*, Volume 18, Nomor 2, (Juni 2021), 341.

BAB IV

INDEPENDENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

A. PERKEMBANGAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

Salah satu problem warisan yang diberikan oleh orde baru adalah korupsi, kolusi, dan nepotisme. Problem ini menjadi pemicu kuat rubuhnya pemerintahan orde baru yang kemudian melangkah pada reformasi. di era Soeharto dengan gaya pemerintahannya yang otoriter, korupsi tersentralisasi di pusat, keluarga dan orang-orang terdekatnya. Berakibat korupsi menjadi budaya pemerintah, seperti di samapiakan oleh Tim Linskey pada tahun 2002 di sebutkan korupsi di orde baru sebagai sistem yang justru menjalankan negara, meski secara informal.¹²⁸ Pernyataan ini semakin menguatkan korupsi sebagai budaya pejabat publik baik setingkat yudikatif, eksekutif, maupun legislatif.

Hal ini dianggap sebagai kebrutalan yang menyebabkan penyebab utama munculnya inisitif pembentukan komisi pemberantasan korupsi, ditambahkan dengan rusaknya pranata penegakan hukum mulai penegakan hukum mulai dari kejaksaan, kepolisian hingga peradilan diberbagai tingkatan, secara sederhana . problema korupsi politik, berbarengan dengan korupsi peradilan (*judicial corruption*), semacam faktor timbal balik yang membingungkan

¹²⁸ Tim Lindsey, *History Always Repeats ? Corruption, Culture, and Asian Velues*, dalam Zainal Arifin Mochtar, *lembaga Negara Independen*, 82.

karena pelaksanaan penegakan hukum pemberantasan korupsi itu sendiri harus melalui lembaga penegakan hukum.¹²⁹

Perjalanan pembuatan rancangan undang-undang tentang komisi pemberantasan korupsi, yang terlihat dalam Risalah pembentukannya hal menarik disampaikan oleh politisi dari PDI-P Firman Jaya Daeli, jika berbicara soal KPK maka berkaitan dengan Pelembagaan yang luar biasa kuat melakukan pemberantasan korupsi yang di sesuaikan dengan Tap MPR XI/1998. Harus lebih banyak menganalisis tema sentral perunya *extra ordinary action* untuk pemberantasan korupsi yang sudah masuk kategori *axtra ordinary crime*.¹³⁰

Pertama adalah komisi independen, *independent comission* itu, *special Comission* itu, *nationla Comission*, Permasalahan kedua yang menjadi fokus bersama pembentukan KPK adalah bagaimana perangkat luar biasanya untuk memaknai kewenangannya yang luar biasa. Termasuk kuasa penuh dalam hal ranah penyelidikan, penyidikan, termasuk mengakses data dan informasi, Firman Jaya Daeli menyampaikan, bahwa sistem rekrutmen KPK yang harusnya dijauhkan dari kepolisian dan kejaksaan. Penekanannya bukan ketidak percayaannya, tetapi lebih kepada penyegaran setelah sekian lama kejaksaan dan kepolisian tidak mampu melakukan banyak hal.

Ketiga menyoal keanggotaan dan proses recruitment, harus tetap dipisahkan dari kepolisian maupun kejaksaan, di tegaskan lagi bukan

¹²⁹ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Indeoenden (dinamika erkembangan dan Urgensi penataannya kembali pasca amandmen Konstitusi*, (Depok: Rajawali pres, 2019), 83.

¹³⁰ Disampaikan pada Rapat Panja RUU Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, (RUU KPK), Tanggal 5 Desember 2001.

sebagai wujud ketidakpercayaan, lebih jauh supaya ketiganya beralan masing-masing, dan pastinya figur-figur masuk dalam KPK, kredibel, integritas. Dalam kinerjanya harus perlu di kontrol masyarakat minimal melalui DPR. Menyampaikan senada Emong Komariah Sapardjaya, salah satu tim ahli dari rapat panja RUU KPK. mengingatkan kehadiran lembaga negara independen superbodi seperti KPK. Adalah dalam kerangka menjawab keresahan dan tuntutan masyarakat yang sudah sangat geram dengan tindak pidana korupsi, menjadi jawaban kebutuhan masyarakat dengan adanya korupsi yang masif di Indonesia.¹³¹

Zainal arifin Mochtar dalam bukunya Lembaga Negara Independen, juga menyampaikan, Jenis lembaga negara mengalami modifikasi kuat dan semakin beragam seiring dengan kehidupan bernegara yang semakin kompleks. Kompleksitas kehidupan bernegara dipengaruhi oleh begitu banyak interaksi dengan masyarakat, serta kebutuhan masyarakat yang semakin berkembang berakibat pada pergeseran peran negara yang membawa ke arah bervariasi lembaga negara yang kian variatif. Rancangan bangun kelembagaan negara mengalami perkembangan seiring dengan kebutuhan tertentu suatu negara Misalnya, guna menangani kasus tertentu, situasi transisi demokrasi ataupun juga akibat ketidakpercayaan atas lembaga yang sudah ada.¹³² Dan pada akhirnya KPK pada awal pembentukannya di atur dalam undang-undang No 30 tahun 2002, tentang komisi pemberantasan Korupsi, KPK sebagai lembaga Independen dalam

¹³¹Ibid.

¹³²Zainal Arifin Mochtar, *lembaga*, 32.

menjalankan tugas dan wewenangnya dan tidak terpengaruh dari kekuasaan manapun.¹³³

Sejalan dengan itu, lebih lanjut dalam pandangan Comelis Lay. kelahiran komisi-komisi negara, yang merupakan imbas dari terpaan gelombang ketiga demokrasi, setidaknya dipengaruhi beberapa hal berikut. pertama, keresahan negara terhadap ketidakpastian dan kealpaan perlindungan individu dan kelompok marginal, dari despotisme pejabat publik, maupun warga negara yang lain. Kedua, mencerminkan sentralitas negara sebagai otoritas publik, dengan sebuah tanggung jawab publik yang besar. Ketiga, merupakan sebuah produk evolusi yang sifatnya tambahan dan pelengkap, terhadap organ-organ kekuasaan yang hadir terdahulu, yang merupakan hasil pemilihan gagasan *trias politica*. "Melihat maraknya kelahiran komisi-komisi negara, Bruce Ackerman mengungkapkan, bahwa konsep ini sesungguhnya merupakan sebuah upaya penolakan terhadap model pemisahan kekuasaan Montesquieu dan Madison yang diterapkan di Amerika Serikat.¹³⁴

Sejak era reformasi korupsi di Indonesia belum dapat terselesaikan, menjadi salah satu pengaruh rasa keadilan dikalangan masyarakat hingga saat ini. Setiap sisi kekuasaan berpotensi melakukan tindakan korupsi, semenjak hadirnya KPK sebagai lembaga independen khusus yang bergerak dalam pemberantasan korupsi memberikan harapan bagi masyarakat. Pendapat Ahli hukum tata negara Prof Dr Mahfud Md, yang sekarang

¹³³ Pasal 3 Undang-Undang No 30 Tahun 2002, Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

¹³⁴ Mochtar Zainal Arifin, *Lemabaga*, 33.

sebagai menteri koordinator bidang politik Hukum dan keamanan, mengabaikan proses legislasi yang seharusnya dalam merevisi Undang-Undang KPK, merujuk ketentuan pasal 5 dan Pasal 96 Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang pemebentukan peraturan perundang-undangan, setiap rancangan undang-undang harus dibahas dengan asas keterbukaan melalui rapat dengar pendapat, untuk mendengarkan aspirasi masyarakat. Juga harus ada kunjungan studi ke universitas, di sampaikan di Cafe d”Tambir, Kota Jogjakarta pada ahad, 15 September 2019.¹³⁵

Sejalan dengan Mahfud MD, peniiti POSAKO Heni Lavour Febrinandez, mengyoroti revisi KPK tidak masuk dari salah satu dari 55 rancangan undang-undang dalam proleknas prioritas 2019, ada kekeliruan pungkasnya jika DPR mendahulukan revisi UU KPKketimbang mendahulukan membahas UU prolegnas prioritas. Hal tersebut sebagaimana tertera dalam Pasal 45 Ayat 1 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan bahwa pembahasan RUU harus berdasarkan program legislasi nasional (prolegnas)., Di sampaikan melalui keterangan tertulis Sabtu & september 2019.¹³⁶

Revisi undang-undang 19 tahun 2019 menimbulkan banyak pertentangan di kalangan masyarakat, gelombang demonstrasi dari berbagai kalangan baik mahasiswa maupun kalangan masyarakat sipil, terus bergulir menyampaikan aspirasi. Mulai Pada tanggal 24 September 2019 sampai

¹³⁵ CNN Indonesia, “Mahfud MD Minta Revisi UU KPK Ditunda Agar Tak Cacat FormiL”, Dalam, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190915190554-12-430687/mahfud-md-minta-revisi-uu-kpk-ditunda-agar-tak-cacat-formil>, (05-05-2022), 01.

¹³⁶ Wowkeren.com, “Peneliti Reviai UU Adalah Oprasi Senyap Pelemahan KPK” Dalam, <https://www.wowkeren.com/berita/tampil/00271830.html> , (05-05-2022), 01.

pertengahan Desember hampir lebih dari dua pekan, masa bergerak dari tingkat pusat di Jakarta sampai hampir semua daerah-daerah di Indonesia melakukan penolakan atas revisi undang-undang 19 tahun 2019. Masa aksi berdemo menyampaikan tuntutan melalui poster-poster yang dibawa para pendemo mengkritik kinerja DPR. Ketua HMI Cabang Surabaya waktu itu, Andi Setyawan, mengatakan bahwa pengesahan revisi UU KPK membuat DPR kehilangan marwahnya sebagai penyambung lidah rakyat. Selain itu, pengesahan revisi KPK juga akan melemahkan lembaga antirasuah. "Karena itu kami mendesak presiden segera mengeluarkan Perppu," kata Andi, di sampaikan di depan Graha Surabaya.¹³⁷

Mosi tidak percaya kepada DPR RI juga bergema di Senayan, mahasiswa dari berbagai universitas bergabung menjadi satu memadati Senayan, mosi ini diberikan akibat dari kinerja DPR RI yang mengecewakan, mahasiswa mengagap revisi undang-undang KPK 19 tahun 2019 sebagai sikap reformasi di Korupsi, "Kenapa dalam pembahasan RUU KPK yang justru menyulitkan pemberantasan korupsi, tidak ada oposisi? Semuanya setuju," kata Kepala Departemen Kajian Strategis Badan Eksekutif Mahasiswa UI, Elang M. Lazuardi, saat itu. Upaya ini sebagai bentuk pengawalan kalangan dalam kebijakan yang ditetapkan pembuat Undang-Undang.

Dalam aksi ini, aksi massa juga menyoroti pemilihan Firli Bahuri sebagai Ketua KPK. Padahal, Firli adalah tokoh yang kontroversial dan

¹³⁷ S Dian Andrianto, Tempo.co, "Gelombang Unjuk Rasa Mahasiswa Tolak Revisi UU KPK", Dalam <https://nasional.tempo.co/read/1510065/2-tahun-lalu-gelombang-unjuk-rasa-mahasiswa-tolak-revisi-uu-kpk/full&view=ok>, (05-06-202), 01.

mendapat banyak penolakan dari banyak penggiat anti korupsi. Sangat disayangkan, hingga berakhirnya aksi sore hari, perwakilan dari jajaran anggota DPR tidak ada satupun yang menemui para mahasiswa, yang berusaha menyampaikan gagasan dan pemikirannya terkait undang-undang 19 tahun 2019. Hal ini membuat mahasiswa kecewa. “Saya sangat kecewa. Pertama kami datang ingin bertemu dengan anggota atau pimpinan DPR secara langsung, tapi diterima oleh Sekjen,” kata Manik Marganamahendra, Ketua BEM UI. Terkait revisi UU KPK, terdapat 18 mahasiswa dari Universitas Indonesia, Universitas Kristen Jakarta, Universitas Padjajaran dan Universitas Atmajaya yang mengajukan gugatan judicial review ke Mahkamah Konstitusi, Rabu, 18 September 2019. Mereka menganggap Revisi UU KPK cacat secara formil maupun materiil. “Kami melihat ada masalah dalam pembentukan UU KPK yang baru,” kata kuasa pemohon, Zico Leonard Djagardo Sumanjuntak.¹³⁸

Kepercayaan masyarakat dari beberapa kalangan tingkat pusat maupun daerah setelah terjadinya revisi undang-undang 19 tahun 2019, berkurang kepada KPK sebagai lembaga Independen dalam menjalankan tugas pemberantasan korupsi, terbukti dari gelombang penolakan melalui demonstrasi di depan gedung KPK, gelombang masa demonstrasi oleh kalangan masyarakat maupun mahasiswa meminta, pertanggung jawaban juga terjadi setelah pimpinan KPK dari ketua KPK Firi Bahuri terkait Polemik mengadakan tes tes wawasan kebangsaan (TWK), "Ada beberapa

¹³⁸ Ibid, 02.

tuntutan yang kami bawa yaitu pertanggungjawaban Pak Firli selaku ketua KPK. Karena dia bungkam terkait masalah TWK, dan juga beberapa pegawai yang tidak lolos. Terakhir kemarin sudah dilantik jadi ASN," kata Koordinator aksi, Lana.¹³⁹

Zainal Arifin Mochtar menyampaikan dalam disertasinya dengan judul Independensi Komisi pemberantasan korupsi pasca undang-undang 19 tahun 2019, "Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan."¹⁴⁰

B. KEDUDUKAN LEMBAGA INDEPENDEN DI INDONESIA

Lembaga negara di Indonesia memiliki beragam dasar hukum pembentukan lembaga-lembaga negara Independen, telah menjadi penyebab munculnya stratifikasi menentukan tinggi rendahnya posisi kelembagaan sebuah lembaga tersebut. Padahal, tidak selayaknya lembaga negara independen dilakukan kastanisasi posisi kelembagaannya, yang bisa berdampak pada keriad kesetaraan lembaga. Perbedaan dasar pembentukan ini misalnya, dalam ranah

¹³⁹ CNN Indonesia, "Mahasiswa IPB Demo Firli soal TWK: Rest In Peace KPK", dalam: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210602125921-20-649428/mahasiswa-ipb-demo-firli-soal-twk-rest-in-peace-kpk> ,(06-06-2022), 01.

¹⁴⁰ Zainal Arifin Mochtar, "Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Undang-Undang 19 Tahun 2019", *Jurnal Konstitusi*, Volume 18 Nomor, (2-06-2021), 328.

konstitusi ada KY dan KPU. Sementara pada level undang-undang seperti Komnas HAM, KPK, KPI, ORI, dan Dewan Pers. Sedangkan pada tingkat peraturan pemerintah misalnya PPAK, Komnas Perempuan, dan KPAI.¹⁴¹

Akibat tiadanya kesetaraan bentuk alas hukum tersebut, sedikit banyak telah memberikan efek terganggunya model penataan lembaga negara independen. Sulit untuk menentukan mana lembaga negara yang utama dan mana yang hanya merupakan lembaga negara sampiran (*auxiliary*). Secara sederhana, lepas diterima tidaknya pandangan ini, menggunakan pendekatan Jellinek tentang organ *mittelbare* dan *unmittelbare*, organ yang pembentukannya bersandar pada konstitusi bisa dikatakan memiliki urgensi lebih tinggi dibanding yang dibentuk berdasarkan undang-undang, karena tanpa kehadirannya, negara dinilai tidak dapat berjalan. Namun, dalam praktiknya pandangan itu memicu perdebatan, misalnya saja, Konstitusi yang menjamin hak asasi manusia, bukan berarti tidak membutuhkan Komnas HAM, dan lebih butuh Komisi Yudisial yang diberi tempat di konstitusi.¹⁴²

Selain perdebatan mengenai tinggi rendahnya derajat suatu lembaga akibat perbedaan alas pembentukannya, hal lain yang sering kali mengemuka adalah terkait dengan sifatnya yang permanen atau sementara (*ad hoc*). Sebagian pandangan mengatakan bahwa organ yang berada di konstitusi sifatnya lebih permanen, dibanding yang berada. Karena konstitusi tidak mudah untuk diubah, akan tetapi jika berbicara dalam konteks perubahan konstitusi malah menjadikan lembaga negara independen maupun memiliki kemungkinan yang

¹⁴¹ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen (Dinamika Perkembangan Dan Urgensi Penataan Kembali Pasca Amendemen Konstitusi)*, (Depok, PT Grafindo Persada, 2019), 134.

¹⁴² Wawancara dengan Refly Harun, pada 30 Juni 2012, di Jakarta.

setara untuk ketidak permanenannya, Permanen atau tidak juga sangat berkaitan dengan akan disematkan sebagai lembaga negara yang *ad hoc* (sementara) atau yang bersifat permanen. Hingga saat ini kita masih mendengarkan perdebatan soal permanen atau tidaknya KPK, oleh karena tugasnya yang dianggap hanya sementara, hingga Kejaksaan dan Kepolisian berfungsi secara lebih baik. Namun, sebenarnya tidak dapat juga dikatakan tidak permanen, karena bahasa undang-undang pembentukan KPK sama sekali tidak mengambarkannya perihal kesementaraan KPK. Diluar konsekuensi mengenai kesedarajatan dan sifat kepermanenannya, dengan domain hukum yang beragam, juga membawa implikasi pada perhatian dan perlakuan yang tidak sama.¹⁴³

Kemudian muncul pertanyaan bagaimana kriteria yang menjadikan kedudukan lembaga negara berbeda-beda, seperti halnya KPK sebagai lembaga Independen yang tidak di sebutkan dalam Konstitusi namun hanya memiliki cantolan pada Pasal 24 ayat (3) “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuatan kehakiman di atur dalam undang-undang”. Hanya berdasarkan rujukan inilah KPK lebih lanjut di atur dalam Undang-Undang yang sekarang Undang-Undang No 19 Tahun 2019.

Setelah direvisi banyak terjadi pedebatan muatan dalam Undang-Undang terbaru KPK, tentu bukan tanpa alasan, sebagaimana survei yang dilakukan *Indonesian Corruotion Watch (ICW)* memperlihatkan, kerugian akibat tindak pidana yang di tangani KPK mencapai, Rp 26,82 Triliun, terhitung semester 1

¹⁴³ Zainal Arifin Mochtar, (*Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan Dan Urgensi Penataan Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*),(Depok: PT Grafindo Persada ,2019), 134-135.

2021. Jumlah ini menunjukkan kenaikan 47,63 % di bandingkan priode yang sama tahun lalu dengan kerugian Rp 18,17 Triliun dengan jumlah kasus sebanyak 209, yang menersangkakan 482 orang. Tren penindakan kasus korupsi oleh Aparat Penegak Hukum di semester 1 2017 hingga 2021 cenderung fluktuatif, sedangkan nilai kerugian yang di alami negara justru meningkat setiap tahunnya.¹⁴⁴

Kondisi KPK sebagai lembaga pemberantas tidak pidana korupsi tidaklah mudah dilakukan, yang mana yang berpotensi pelaku korupsi adalah pemegang kekuasaan, dari Grafik diatas memperlihatkan keseriusan kasus korupsi harus menjadi perhatian bersama, dengan adanya hal ini, negara bukan hanya di rugikan berakibat juga pada potensi meganggu stabilitas negara, dalam aspek sosial, ekonomi dan hukum.

Para pakar Hukum Tata Negara Indoonesia dalam menyikapi probelem yang ada menghadapi isu korupsi hampir sejalan dalam pemikiran, sebagaimana pakar hukum tata negara Universitas Islam Indonesia (UII) Sri Hastuti Puspitasari dalam penawaran pemikirannya dalam konteks memahami pentingnya komisi pemberantasan korupsi dalam memberantas tindak pidana korupsi Sri Hastuti menyampaikan, "Kalau Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dianggap 'urgen' dalam pemberantasan korupsi maka seharusnya KPK memiliki 'cantolan' dalam konstitusi," hal ini di sampikan pada tanggal 21 bulan Agustus 2015, di Jogjakarta. Hal

¹⁴⁴ Cindy Mutia Annur, "ICW Kergian Negara Akibat Korupsi Capai Rp 26,8 Triliun pada Semester 1 2021". Dalam <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/09/13/icw-kerugian-negara-akibat-korupsi-capai-rp-268-triliun-pada-semester-1-2021> , (07-06-2021), 01.

ini sebagaimana lembaga negara lain yang tercantum dalam konstitusi.

C. KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI CONSTITUTIONAL ORGAN

Para pakar Hukum Tata Negara Indonesia dalam menyikapi problematika yang ada menghadapi isu korupsi hampir sejalan dalam pemikiran, sebagaimana pakar hukum tata negara Universitas Islam Indonesia (UII) Sri Hastuti Puspitasari dalam penawaran pemikirannya dalam konteks memahami pentingnya komisi pemberantasan korupsi dalam memberantas tindak pidana korupsi Sri Hastuti menyampaikan, "Kalau Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dianggap 'urgen' dalam pemberantasan korupsi maka seharusnya KPK memiliki ketentuan yang mengatur dalam konstitusi," hal ini di sampaikan pada tanggal 21 bulan Agustus 2015, di Jogjakarta. Menurut Sri, selama ini lembaga antirasuah itu terlahir dalam Undang-Undang (UU) yang dibentuk melalui "open legal policy" atau melalui kebijakan hukum terbuka di parlemen, tanpa memiliki landasan dalam UUD 1945. Padahal, UU yang muncul dari konsep open legal policy sangat mudah diamendemen atau direvisi."Makanya KPK sangat riskan untuk dibubarkan kapan saja," ucapnya. namun hingga kini belum masuk dalam konstitusi," tuturnya. Jika KPK tidak memiliki payung hukum setingkat konstitusi, kata dia, maka pada keanggotaan parlemen periode selanjutnya, akan memiliki kemungkinan kewenangan lembaga antirasuah itu akan dipersempit atau bahkan dibubarkan.

Sri Hastuti menyampaikan lebih lanjut "Setelah memiliki landasan konstitusi maka akan sulit dikerdilkan atau dibubarkan," dengan adanya ini, Sri berharap dengan masuknya Komisi Pemberantasan Korupsi dalam UUD 1945, pertimbangan pada amendemen yang akan dilakukan, secara jelas KPK memiliki legalitas yang jelas di dalam pasal UUD 1945, dengan dijelaskannya KPK dalam UUD 1945, atau lebih jauh mengatur kewenangan dan fungsi KPK. Hal yang tidak boleh luput dari perhatian, dalam prosesnya amendemen UUD NRI 1945 tetap dilakukan secara selektif dengan menyiapkan materi-materi yang dianggap prioritas bagi kepentingan publik, dan di pastikan jauh dari kepentingan titipan pihak manapun. Karena tidak menutup kemungkinan, Kalau perubahan UUD 1945 reaksioner, memungkinkan pihak-pihak tertentu yang ingin mengambil keuntungan dengan memasuknya dalam konstitusi," katanya.¹⁴⁵

Usulan senada di sampaikan Deny Indaraya, akademisi sekali Praktisi ini menuliskan artikel yang berjudul Jangan Bunuh KPK (Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pembrantasan Korupsi), di tahun 2016, Ia meyampaikan Penguatan menjadi organ konstitusi itu strategis untuk dilakukan dengan berbagai alasan di antaranya yakni: Pertama, meskipun secara global dari 77 negara yang ada mayoritas 47 negara komisi antikorupsinya di atur dengan undang-undang, namun kita justru harus melihat 30 negara yang lain yang telah berhasil

¹⁴⁵ Mahkamah Konstitusi Indonesia, "KPK Perlu Segera Masuk Dalam Konstitusi", dalam <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11884#> . (21:59, 06-06-2022). 01.

menguatkan eksistensi lembaga anti korupsi berdasarkan konstitusi. Maka, menjadi tepat jika KPK Indonesia juga menguatkan eksistensinya ke dalam UUD 1945, sesuai *best practices* yang ada di banyak negara tersebut. Hal tersebut sekaligus untuk menunjukkan *political will* yang kuat dari para pemimpin negara ini untuk memberantas korupsi secara lebih serius dan luar biasa. Meskipun, disadari pula agenda perubahan UUD 1945 bukanlah agenda yang mudah untuk dilakukan. Yang pasti dalam proposal perubahan UUD 1945 yang disiapkan Dewan Perwakilan Daerah RI, usulan menjadikan KPK menjadi organ konstitusi sudah dirumuskan.

Kedua, penguatan dasar keberadaan KPK menjadi di dalam UUD 1945 sekaligus untuk mengakhiri perdebatan yang mencoba-coba menyatakan bahwa KPK adalah lembaga sementara alias *ad hoc*. Sebenarnya secara jelas di dalam UU KPK sendiri tidak ada norma hukum yang menggambarkan bahwa KPK adalah sementara. Tetapi dalam setiap perdebatan tentang eksistensi KPK, persoalan bahwa KPK hanya lembaga sementara itu selalu disampaikan. Maka, meletakkan KPK di dalam UUD 1945 sekaligus menjadi solusi, untuk menegaskan bahwa KPK adalah lembaga negara independen pemberantas korupsi yang sifatnya permanen, sama sekali tidak sementara. Hal tersebut sejalan dengan salah satu *Jakarta's Principles* terkait komisi antikorupsi, yaitu prinsip ketiga: *permanence*. Dengan meletakkan KPK ke dalam konstitusi maka upaya untuk melemahkan KPK atau bahkan

membubarkannya, seharusnya dapat diredam. Karena faktanya, upaya pembubaran itu beberapa kali disuarakan, terakhir melalui RUU Perubahan UU KPK yang salah satunya mengusulkan KPK hanya ada untuk 12 (dua belas) tahun saja sejak UU perubahan itu diundangkan.

Berdasarkan lasan tersebut Deny Indrayana menyampaikan lebih jauh, dengan meletakkan dasar hukum kelembagaan dan kewenangan KPK hanya sebatas undang-undang, sangat rentan dengan serangan melalui proses legislasi, maka politik hukum pemberantasan korupsi harus menguatkan KPK menjadi organ konstitusi, sehingga posisinya menjadi lebih kuat. Hal demikian bukan berarti politik hukum terkait KPK menjadi tidak bisa diubah. Perubahan demikian tentu masih mungkin dilakukan tetapi melalui proses yang lebih aman, yaitu melewati perubahan konstitusi (*constitutional reform*) di forum MPR, dan tidak semata perubahan undang-undang (*legislative review*) di forum DPR.¹⁴⁶

Kedudukan suatu lembaga negara dapat dilihat dari dua sisi menurut Philipus M Hadjhon yang pertama, kedudukan yang di miliki di artikan sebagai suatu posisi yaitu posisi lembaga negara dibandingkan dengan dengan lembaga negara yang lain. Kedua kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi utamanya. Dengan

¹⁴⁶ Dany Indrayana, "Jangan Bunuh KPK (Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pembrantasan Korupsi)", *Intrans Publishing*, (Malang, 2016),192-193

demikian, lembaga adalah badan yang di atur dalam UUD 1945, yang kewenangannya diberikan oleh UUD.¹⁴⁷

Untuk mencoba memahami konsep lembaga negara dengan pendekatan perbandingan, selanjutnya Philipus M Hadjhon memberikan contoh konsep Jerman. Membedakan menjadi State Organ dengan *Constitutional Organ*, *Constitutional organ* hanya menyangkut lembaga-lembaga (organ) yang status kewenangannya langsung diatur oleh konstitusi. Dalam ketatanegaraan Jerman, *constitutional organ* tertinggi adalah Bundestag sebagai organ yang langsung dipilih oleh rakyat. Adapun state organ adalah lembaga- lembaga dalam negara jerman yang dianggap bertindak atas nama negara jerman.

Dalam UUD 1945 dalam versi konstitusi Jerman adalah *constitutional organ*. Dengan perbandingan sistem ketatanegaraan jerman juga, kita bedakan lembaga-lembaga negara yang status kewenangannya langsung diatur oleh UUD 1945 dengan lembaga negara yang yang hanya disebut dalam UUD 1945 namun kewenangannya didelegasikan pengaturannya oleh undang-undang. Berkaitan dengan hal tersebut Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non departemen, atau lembaga negara saja. Dalam suatu sistem ketatanegaraan setidaknya terdapat terdapat tiga kelompok lembaga negara, 1) Lembaga negara yang ditentukan oleh UUD 1945; (2). Lembaga negara yang ditentukan oleh UU (3). Lembaga negara yang ditentukan dalam keputusan

¹⁴⁷ Ibid, 177.

presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴⁸

Ditegaskan oleh Jellineck membagi lembaga negara menjadi dua golongan besar, *unmittelbareorgan* (alat perlengkapan negara secara langsung) dan *mittelbareorgan* (alat perlengkapan negara yang tak langsung). Pembagian ini di dasarkan pada sumber pengaturan di konstitusi. Oran-Organ langsung menjadi penentu keberadaan negara yang tanpanya negara menjadi tidak ada, sedangkan organ negara tidak langsung keberadaannya tergantung pada organ yang langsung.¹⁴⁹ Pendekatan inilah yang di gunakan untuk melihat secara teknis fungsi dari lembaga dalam menjalankan fungsinya, apakah fungsi menjalankan negara atau fungsi menjalankan pemerintahan ?. beberapa kalangan dalam melihat perbedaan peristilahan sebagai bentuk ketidak konsistenan pembentuk UUD, karena melanggar asas *duidlijke terminologien* yang mengarah pada tujuan teknis perumusan dan penyusunan peraturan perundang-undangan dengan menggunakan satu istilah untuk hal atau maksud yang sama.¹⁵⁰

Sejalan dengan itu Menurut John M. Ackerman yang juga di kutip Zainal Arifin Mochtar dalam disertasinya, kecenderungan telah muncul belakangan ialah bahwa konstitusi-konstitusi baru hasil amandemen semakin kuat menempatkan lembaga negara independen sebagai organ

¹⁴⁸ Ibid, 178.

¹⁴⁹ Miriam Budiarto, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia, 2008), 152.

¹⁵⁰ Mohammad Aziz, "*Beberapa Catatan Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi*", (2004), 17.

konstitusi. Setidaknya dari merujuk pada catatannya, terdapat 20 negara yang mencantumkan lebih dari empat lembaga negara independen di level konstitusi.¹⁵¹ Kecenderungan ini sekaligus membuktikan bahwa konstitusi tidak hanya memuat lembaga-lembaga negara dalam pengertian klasik (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) sebagai organ utama negara, tetapi juga mulai secara khusus memuat lembaga-lembaga negara independen.¹⁵²



¹⁵¹Ibid., 13-14.

¹⁵²Dany Indrayana, *Jangan Bunuh*, 55.

BAB V PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas tentang problematika Komisi Pemberantasan korupsi dalam sistem ketatanegaraan, dapat di tarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Sebagai lembaga Independen yang di bentuk berdasarkan kegelisahan bersama di masa Orde baru, terhadap kekecewakaan kepada Kepolisian dan Kejaksaan dalam memberantas tindak pidana korupsi, di aturlah dalam undang-undang No. 30 tahun 2002 tentang komisi pemberantasan korupsi. Pengaturan KPK yang selama ini memiliki dasar hukum dalam undang-undang, dalam perkembangannya rawan terjadi pelemahan bahkan pembubaran, hal ini disebabkan KPK tidak memiliki muatan secara langsung dalam UUD NRI 1945, serta dalam pembentukanya melalui legislasi umum, dalam undang-undang terbarunya No. 19 tahun 2019 tentang komisi pemberantasan korupsi, terjadi pelemahan Komisi Pemberantasan Korupsi, secara kelembagaan yang berada di bawah kekuasaan eksekutif, kepegawaian KPK yang diposisikan sebagai ASN, revisi ini berdampak pada menghambat efisiensi pemberantasan korupsi seperti Indonesia yang indek demokrasiya masih rendah.
2. Indonesia sebaga negara hukum mengenal ada kastanisasi kelembagaan, yang dasar pembentukannya di atur dalam UUD NRI 1945, yang di atur dalam undang-undang, ataupun peraturan perundang-undangan

dibawahnya. lembaga negara yang masuk dalam Konstitusi seperti halnya Komisi Yudisial, yang berarti Indonesia sudah menerapkan model lembaga negara independen yang di atur dalam konstitusi (*Constitutional Organ*). sedangkan perkembangan secara kelembagaan lembaga anti korupsi di dunia ada 20 negara yang lain yang telah berhasil menguatkan eksistensi lembaga anti korupsi kedalam konstitusi (*Constitutional Organ*). Mengingat lembaga anti korupsi sangat berpengaruh dalam aspek penegakan hukum, sosial, dan ekonomi .

B. SARAN

Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana Tujuan pembentukan awalnya, serta dalam perkembangannya semakin naiknya Indeks angka korupsi di Indonesia, perlu adanya penguatan secara kelembagaan agar pemberantasan korupsi di negara yang tingkat korupsinya masih tinggi dapat dilakukan secara efektif dan efisien, Idealnya dapat mengatur Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *Constitutional Organ*. UUD NRI 1945 sebagai supremasi hukum tertinggi di negara *civil law*, lebih jauh dapat mengatur Komisi Pemberantasan Korupsi dalam pasal demi pasal, terkait kedudukan, kewenangan serta fungsi. Untuk mendorong penguatan upaya pemberantasan korupsi langsung dari konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Ackerman, Bruce. *The New Separation of Powers*. Harvard Law Review. Volume 113. t.tp.,t.p., 2003.

Amirudin dan Asikin, Zaina. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PTRaja Grafindo persada, 2004.

Arifin Mochtar, Zainal. “*Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019*”, Jurnal Konstitusi, Volume 18, Nomor 2, Juni 2021.

Arifn Mochtar, Zainal. *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Depok: Rajawali Pers, 2017.

Ashshidqie, Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusioalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2004),

Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan Ketatanegaraan Pasca perubahan UUD 1945 dan Tantangan Pembaruan Pendidikan Hukum Indonesia*. Jakarta: t.p, 2004.

Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia* (BIP Kelompok Gramedia, 2008).

Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. BIP Kelompok: Gramedia, 2008.

Aziz, Mohammad “*Beberapa Catatan Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi*”, (2004).

Aziz, Mohammad. “*Beberapa Catatan Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi*”, (2004),.

- Budiarjo, Miriam. *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia, 2008.
- Campbell Black Henry, *Black's Law Dictionary With Pronunciations* (ST. Paul, Minn, West Publishing Co 1983) Diction Volume 4 No 2. t.tp.,t.p., 2021.
- Farida Indarti S, Maria. Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, Yogyakarta: Kanisus, Cetakan Ke 13, 2007.
- Firmansyah, Arifin dkk. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2005.
- Hamid S. Attamimi, "*peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*", *Disertasi*, Jakarta: fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.
- I Made Pesek Diantha, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta Timur: Prenada Media Grup, 2016.
- I Made Pesek, Diantha. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta Timur: Prenada Media Grup, 2016.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2006.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.
- J. Cooper, Philip. *Law Against Ethichs, Di Dalam Public Administrator For Twenty First Century*, Cengeage Leaning, 1998.
- Kelsen, Hans .*Teori Hukum dan negara, Dasar Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Alih Bahasa Drs, H, Somardi, Jakarta: BEE Media Indonesia, 2007).

- M. Ackerman, John. *Independent Accountability Agencies And Democracy : A New Separation Of Powers ?*, Paper On Workshop On Comparative Admonistrative Law , Yale University , May 8-9 2009.
- Mahmud Marzuki, Peter. *Penelitian Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta; Cetakan ke 4, 2014.
- Manalu, Josua. Victor. *Analisis Terhadap Pengawasan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Sebagai Perwujudan Prinsip Checks And Balances*. t.tp.,t.p., 2018.
- Michael E. Milakovich dan George J. Gordon, *Public Administration in America*, Seventh Edition, Boston: Wadsworth and Thomson Learning, 2001.
- Nawiasky, Hans. *Allgemein Rechtslebre als System der Rechbtlicben Grundbegriffe (Einsiedeln / Zurichgh/Koln: Benziger, 1984)*
- Nazir, Moh. *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ketiga, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998).
- Nazir, Moh. *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ketiga. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998.
- Rahardjo, Satjipto. *Membeda Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas, 2006.
- Rahardjo, Satjipto. *Membedah Hukum Progresif*, Kompas :Jakarta t.tp.,t.p., 2006. Septian, Cris. *Dewan Pengawas Dalam Undang-Undang No 19 Tahun 2019*.
- Raharjo, Sajipto. “*Hukum Progresif: Hukum Yang membebaskan*”, Edisi Perdana majalah Hukum Progresif, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP. 2005.

Rosyid Al Atok , A. *Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan (teori, sejarah, dan perbandingan dengan beberapa negara bikemeral)*, Malang: Santara Pres, 2015.

Soehino, *ilmu negara*, Yogyakarta: Liberty, 1980.

Triwulan Tutik, Titik. *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amabdemen UUD 1945*, Jakarta: Kharisma Putra Utama, 2010.

Wahjono, Padmo. *Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 1982.

Wawancara dengan Refly Harun, pada 30 Juni 2012, di Jakarta

Zainal Asikin, Amirudin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindopersada, 2004).



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

B. UNDANG-UNDANG

Ketetapan Majelis Permutyauratan Rakyat Nomer III / MPR / 2000 tentang tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Perundang – undang.

Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2014.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN.

Undang-Undang No 30 Tahun 2002, Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

C. JURNAL

Lay, Cornelis. *State Auxiliary Agencies*, Jurnal Jentera Edisi 12 Tahun III, Jakarta PSHK, April-Juni 2006.

Septian, Cris .“*Dewan Pengawas Dalam Undang-Undang No 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang No 30 Tahun 2002*”, *Jurist diction Volume 4*, No 2 (Maret, 2021).

Telaumbanua, Dalinama .“*Restriktif Status Dewan Pengawas KPK*”, *Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Nias Selatan*, Vol 8, No 1 (Februari, 2020).

Indrayana, Dany. *jangan bunuh KPK kajian hukum tata negara penguatan komisi pemberantasan korupsi*, (Malang: Intrans Publishing, 2016).

Diamond, Larry. *Developing Democracy, Toward Consolidation*, terjemah Yogyakarta : IRE Pres 2003.

Disampaikan pada Rapat Panja RUU Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, (RUU KPK), Tanggal 5 Desember 2001.

Disampaikan rapat panja RUU KPK. Tanggal 18 Februari 2002.

dudukan Hukum Komisi Di Indonesi, Eksistensi Komisi Ketetapanegaraan, (Malang: Program Pasca Univ, Brawijaya Malang –Univ Widiyagama Mlangdan Santara Press, 2010).

Arifin, Firmansyah. *Lembaga Negara Pasca Amandmen UUD 1945, Apa Saja Problemnnya ?” Makalah Dalam Diskudi Publik. “Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pasca Amandemmn UUD 1945”*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 09 Desember 2004.

Nestie, Giorgia. *Strengthening The Accountablitiy, Of Independent Regulatory Agencies: From Performance Back To Democracy”* *Camparative European Politics* Vol 16.3, 2018.

Wahyuni, Hasra. *Analisis Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002* (Program Sarjana Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau 2015).

Victor Manalu, Josua. "Analisis Terhadap Pengawasan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Sebagai Perwujudan Prinsip Checks And Balances", *Res Publica Vol 2*, No. 2 (Mei – Agustus, 2018).

Ketua dan anggota Dewan Pengawas terdiri dari Tumpak Hatarongan Panggabean (Ketua), dengan anggota Artidjo Alkostar, Albertina Ho, Harjono, dan Syamsudin Haris. <https://www.kpk.go.id/id/berita/berita-kpk/1435-selamat-datang-5-nakhoda-baru-dan-dewan-pengawas> diakses 1 November 2020.

lay, Corlius. *state Auxiliary Agencies*, dalam jurnal *jantera*, edisi 12 Tahun III, April – Juni 2006.

Sri Soemantri Dalam Transkrip Diskusi Publik, "Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pusca Amandemen UUD 1945" Komisi Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 9 September 2004.

Arifin Mochtar, Zainal. *Putusan yang Kompromitis*, *Opini Kompas*, 12 Februari 2018.

Mahkamah Konstitusi Indonesia, KPK Perlu Segera Masuk Dalam Konstitusi, dalam <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11884#> ,hlm 01. Di akses 21:59, 06-06-2022.

Umar, Olivia. "Eksistensi Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Menurut Undang- Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002", *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Volume 26*, Nomor 14 (Agustus, 2020).

- Gregory, Robert. "Political Independence, Operational Impartiality, And The Effectiveness Of Anti-Corruption Agencies," Asian Education and Development Studies, vol. 4, No. 1, 2015.
- C. Black , Etc. Ryan . Adding Recess Appointments To The President's " Tool Chest " Of Unilateral Powers , Dalam Journal Political Research Quarterly , Volume 60 Number 4 , December 2007.
- Dian Andrianto, S .Tempo.co, 2 Tahun Lalu, Gelombang Unjuk Rasa Mahasiswa Tolak Revisi UU KPK, Dalam <https://nasional.tempo.co/read/1510065/2-tahun-lalu-gelombang-unjuk-rasa-mahasiswa-tolak-revisi-uu-kpk/full&view=ok> .
- Amir Arjomand, Said. Law Political Reconstrution And Constitutional Politics, Dalam Journal Internasional Sociology, Edisi Maret 2003 Vol 18 (1).
- Raharjo, Sajipto. "*Hukum Progresif: Hukum Yang membebaskan*", *Hukum Progresif ProgramDoktor Ilmu Hukum UNDIP*, 2005.
- P, Huntington, Samuel. *Poliitical Order In Changing Society*, (New Haven And London: Yale University Pres, 1968).
- Susan Baer, D. *The Public Trust Doctrine – A Tool to Make Federal Administrative Agencies Increase Protection of Public Law and Its Resources*, dalam *Boston College Environmental Affairs Law Review* vol. 15. t.tp.,t.p., 1988.
- Susi Dwi Harijanti, dkk. *Interaksi Konstitusi dan Politik: Kontekstualisasi Pemikiran Sri Soemantri*, (Bandung: Pusat Studi Kebijakan Negara FH Universitas Padjadjaran, 2016).
- Telaumbanua, Dalinama. *Restriktif Status Dewan Pengawas KPK*, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Nias Selatan, Vol 8,No 1. t.tp.,t.p., 2020.

Tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang No 30 Tahun 2002.
Jurist.

Thohari, Ahsin. Kedudukan Komisi – Komisi Negara Dalam struktur Ketata
Negaraan Indonesia, dalam Jurnal Jentera Edisi 12 tahun III April –Juni
2006.

Lindsey, Tim. History Always Repeats ? Corruption, Culture, and Asian
Values, dalam Zainal Arifin Mochtar, lembaga Negara Independen.

UNODC, 2009, Technical Guide to The United Nations Convention Against
Corruption.

William F. Funk dan Richard H. Seamon, Administrative Law: Examples
& Explanations, 2001.

William F. Fox, Jr., *Understanding Administrative Law*, Danvers: Lexis
Publishing, :2000.

Yves Meny dan Andrew Knapp, *Government and Politics in Western
Europe: Britain, France, Italy, Germany, 3rd edition* (1998).

Tjokorda Gde Indraputra dan I Bagiastra, Nyoman. „*Kedudukan Komisi
Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga Negara bantu (state auxiliary
institutions)*“, t.tp.,t.p., 2014.

Tjokorda Gde Indraputra dan I Nyoman Bagiastra, “*Kedudukan Komisi
Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga Negara bantu (state auxiliary
institutions)*”, *Journal Ilmu Hukum*, No 02, (2014),

Turiman Nur, Facturahman. “*Memahami Pendekatan Sejarah Hukum Dalam
Penelitian Hukum Normatif*” t.tp.,t.p.,t.t.,.

Umar, Olivia. *Eksistensi Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi
Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan*

Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, Volume 26, Nomor 14. t.tp.,t.p., 2020.

Wahyuni, Hasra. „*Analisis Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002*”, Program Sarjana Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau. t.tp.,t.p., 2015.

Zainal Arifin mochtar, “Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Undang-Undang Nomor 19-2019”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 18, Nomor 2, juni 2021.

Wowkeren.com, Peneliti: Reviyai UU Adalah Oprasi Senyap Pelemahan KPK, Dalam, <https://www.wowkeren.com/berita/tampil/00271830.html>.

R. Saragih, Bintan. *Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Dan Struktur Pemerintahan Terkini*, *Makalah Pada Diskusi Terbatas" Posisi Dan Peran Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Pemerintahan Yang Berubah" ,* Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 1 Oktober 2004.

Black, Henry Campbell. *Black"s Law Dictionary With Pronunciations* (ST. Paul,Minn, West Publishing Co 1983)

Mutia Annur, Cindy. ICW Kergian Negara Akibat Korupsi Capai Rp 26,8 Triliun pada Semester 1 2021. diakses 07-06-2021. Dalam, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/09/13/icw-kerugian-negara-akibat-korupsi-capai-rp-268-triliun-pada-semester-1-2021>,

CNN Indonesia, "*Mahasiswa IPB Demo Firli soal TWK: Rest In Peace KPK*", dalam:<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210602125921-20649428/mahasiswa-ipb-demo-firli-soal-twk-rest-in-peace-KPK>.

CNN Indonesia, *Mahfud MD Minta Revisi UU KPK Ditunda Agar Tak Cacat*

Formil. Baca <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190915190554-12-430687/>.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A