

July 2021

## RATIO DECIDENDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 36/PUU-XV/2017 KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI LEMBAGA KOMISI NEGARA

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya>



Part of the [Administrative Law Commons](#), [Civil Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Criminal Law Commons](#), and the [International Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

(2021) "RATIO DECIDENDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 36/PUU-XV/2017 KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI LEMBAGA KOMISI NEGARA," *Dharmasisya*: Vol. 1 , Article 21. Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol1/iss2/21>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Dharmasisya by an authorized editor of UI Scholars Hub.

---

## RATIO DECIDENDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 36/PUU-XV/ 2017 KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI LEMBAGA KOMISI NEGARA

### Cover Page Footnote

Michael E. Milakovich dan George J. Gordon, *Public Administration in America*, (Wadsworth and Thomson Learning, Boston: Seventh Edition, 2001) hal. 432-443. Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Konstitusi Sosial*, (Jakarta: LP3ES, 2015) hal. 414. Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), Jakarta, hal. 338-339. Lihat misalnya William F. Funk dan Richard Seamon, *Administrative Law: Example and Explanations*, (New York: Aspen Law and Bussiness). Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hal. 20. C.S.T Kansil, dan Christine S.T. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. (Jakarta: Rineka Cipta, 2008) hal. 71. Ni'matul Huda, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara* (Yogyakarta: FH UII Press, 2016) hal. 25. Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015) hal. 74 Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*. (Bandung: Refika Aditama, 2011), hal. 103. Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi.. Op.Cit.*, hal. 20. Ibid., hal. 40. Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Diterjemahkan dari buku Hans Kelsen "General Theory of Law and State", New York), Nusa Media, Bandung, 2016, hal. 276. A. Salman Manggalatung, *Desain Kelembagaan Pasca Amandemen UUD 1945*, (Bekasi: Gramata Publishing, 2016) hal. 27. H.A.S. Natabaya, *Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945, dalam Patrialis Akbar, Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2013). hal. 1.

## **RATIO DECIDENDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 36/PUU-XV/2017 KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI LEMBAGA KOMISI NEGARA**

**Kharisma Anisa**

Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
Korespondensi: [kharismaanisa@outlook.com](mailto:kharismaanisa@outlook.com),  
[kharisma.anisa@ui.ac.id](mailto:kharisma.anisa@ui.ac.id)

### **Abstrak**

Berkembangnya demikian banyak lembaga-lembaga yang bersifat independen mencerminkan adanya kebutuhan untuk mendekonsentrasikan kekuasaan dari tangan birokrasi ataupun organ-organ konvensional pemerintah tempat kekuasaan selama masa-masa sebelumnya dekonsentrasi. Sebagai akibat tuntutan perkembangan yang semakin kompleks dan rumit, organisasi, organisasi-organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralistis, dan terkonsentrasi tidak dapat lagi diandalkan. Oleh karena itu, pada waktu yang hampir bersamaan muncul gelombang deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, desentralisasi, dan dekonsentrasi. Oleh karena itu, kadang-kadang lembaga baru tersebut menjalankan fungsi yang bersifat campuran dan masing-masing bersifat independen (*independent bodies*). Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah lembaga negara independen yang keberadaannya berdasarkan UU KPK, serta tidak secara langsung dijamin eksistensinya berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945. Dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 merupakan dasar yang kuat bagi Dewan Perwakilan Rakyat untuk menggunakan hak angket terhadap KPK. Dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa KPK adalah merupakan bagian dari eksekutif, sehingga menjadikan Komisi Pemberantasan Korupsi layak menjadi subyek hak angket Dewan Perwakilan Rakyat. Bertalian dengan alasan tersebut sebagian pihak termasuk KPK tidak sependapat. Berdasarkan hal tersebut, maka penulisan ini ditujukan untuk menganalisis mengenai *ratio decidendi* dari Mahkamah Konstitusi, yang dalam hal ini pada ternyata kekeliruan hakim dalam pertimbangannya, di antaranya adalah adanya kesalahan menafsirkan konsiderans, dan tidak mempertimbangkan konsep lembaga negara independen yang berkembang pada konteks negara modern. Selain itu ada inkonsistensi baik dalam pendapatnya sendiri, maupun bila dibandingkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019 PUU-IV/2006, yang intinya bahwa Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah lembaga yang bukan bagian dari kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, tetapi merupakan lembaga independen.

Kata Kunci: Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Negara Independen, Putusan Mahkamah Konstitusi 36/PUU-XV/2017.

### **Abstract**

*The development of so many institutions that are independent reflects the need to de-concentrate power from the hands of the bureaucracy or conventional organs of government in which the power during the previous period of deconcentration. As a result of increasingly complex and complex developmental demands, bureaucratic, centralized, and concentrated power organizations and organizations can no longer be relied upon. Therefore, at the same time a wave of deregulation, debureaucratization, privatization, decentralization and deconcentration emerged. Therefore, sometimes these new institutions carry out mixed functions and each of them is independent bodies. The Corruption Eradication Commission is an independent state institution whose existence is based on the KPK Law, and its existence is not directly guaranteed based on Article 24 paragraph (3) of the 1945 Constitution. The issuance of the Constitutional Court Decision Number 36/PUU-XV/2017 is a solid basis for the House of Representatives People to use the right to question the KPK. In the decision of the Constitutional Court ruling argues that the KPK is part of the executive, thus making the Corruption Eradication Commission feasible to be the subject of the House of Representatives' inquiry right. In connection with these reasons some parties, including the KPK, disagree. Based on this, then this paper is intended to analyze the ratio decidendi of the Constitutional Court, which in this case turns out to be a mistake of the judge in his consideration, including the misinterpretation of considerations, and does not consider the concept of an independent state institution that develops in the context of the modern state. In addition there are inconsistencies both in his own opinion, and when compared with the Constitutional Court Decision Number 012-016-019 PUU-IV / 2006, which is essentially that the Commission on the Eradication of the Crime of Corruption is an institution that is not part of the executive, legislative, and judicial powers, but is an independent institution.*

*Keywords: Corruption Eradication Commission, Independent State Commission, Constitutional Court Decision 36/PUU-XV/2017.*

## I. PENDAHULUAN

Apabila dilakukan studi komparatif terhadap semua konstitusi negara-negara di dunia saat ini, hampir pasti tidak ada lagi negara yang hanya menyerahkan pengelolaan negara kepada tiga cabang kekuasaan (*trias politica*). Menurut Gordon kompleksitas masalah ketatanegaraan melahirkan banyak konsep baru dalam praktik ketatanegaraan, termasuk bervariasinya cabang struktur kelembagaan negara. Salah satunya adalah lembaga negara independen.<sup>1</sup> Sejalan dengan itu, menurut Jimly Ashhiddiqie hal itu terjadi karena kompleksitas pelembagaan kekuasaan dalam pelbagai ragam organ kelembagaan negara selama abad ke-20 dan abad ke-21 telah merubah polarisasi fungsi-fungsi kekuasaan itu tidak lagi terbagi ke dalam cabang-cabang seperti yang dibayangkan semula oleh Montesquieu yang tercermin dalam fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif semata.<sup>2</sup>

Selanjutnya, lembaga negara independen dikategorikan sebagai lembaga negara tersendiri terpisah dari cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Independensi lembaga negara independen dikelompokkan dalam beberapa derajat. Misalnya, lembaga independen yang melaksanakan fungsi tertentu secara permanen, bersifat menunjang-sehingga diberikan kewenangan untuk membentuk aturan sendiri, dimaksudkan untuk melaksanakan pengawasan tertentu, maupun lembaga independen yang melaksanakan fungsi campuran antara regulatif, administratif, pengawasan dan penegakan hukum sekaligus.<sup>3</sup>

Sifat Independen lembaga negara independen dapat dilacak dari ciri dan pola yang ada. Contohnya, pemberhentian pejabatnya yang hanya dapat dilakukan oleh sebab dan mekanisme tertentu sebagaimana diatur oleh undang-undang, kepemimpinan yang bersifat kolektif kolegial, jumlah pimpinannya yang ganjil, sampai pada pemilihan pimpinan yang dilakukan secara tidak serentak.<sup>4</sup> Salah satu bentuk perkembangan teori dan praktik hukum tata negara modern yang banyak diperdebatkan: hadirnya organ negara yang dikenal dengan 'komisi negara' atau 'lembaga negara independen' atau '*state auxiliary bodies*' atau '*state auxiliary agencies*'.

Corak dan struktur organisasi negara di Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah reformasi sejak tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen yang dibentuk selaku penerima kekuasaan. Jika dalam UUD 1945 hanya menentukan satu lembaga yang termasuk *auxiliary body*, tetapi di luar UUD berkembang *auxiliary body* tanpa kendali. Menurut Jimly Ashhiddiqie, berkembangnya demikian banyak lembaga-lembaga yang bersifat independen mencerminkan adanya kebutuhan untuk mendekonsentrasikan kekuasaan dari tangan birokrasi ataupun organ-organ konvensional pemerintah tempat kekuasaan selama masa-masa sebelumnya dekonsentrasi. Sebagai akibat tuntutan perkembangan yang semakin kompleks dan rumit, organisasi-organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralistis, dan terkonsentrasi tidak dapat lagi diandalkan. Oleh karena itu, pada waktu yang hampir bersamaan muncul gelombang deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, desentralisasi, dan dekonsentrasi. Salah satu akibatnya, fungsi-fungsi lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan bahkan yudikatif dialihkan menjadi fungsi organ tersendiri yang bersifat independen. Oleh karena itu, kadang-kadang lembaga baru tersebut menjalankan fungsi yang bersifat campuran dan masing-masing bersifat independen (*independent bodies*).<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup>Michael E. Milakovich dan George J. Gordon, *Public Administration in America*, (Wadsworth and Thomson Learning, Boston: Seventh Edition, 2001) hlm. 432-443.

<sup>2</sup>Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Konstitusi Sosial*, (Jakarta: LP3ES, 2015) hlm. 414.

<sup>3</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), Jakarta, hlm. 338-339.

<sup>4</sup>Lihat misalnya William F. Funk dan Richard Seamon, *Administrative Law: Example and Explanations*, (New York: Aspen Law and Business).

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 20.

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara independen yang keberadaannya berdasarkan UU KPK, serta tidak secara langsung dijamin eksistensinya berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945. Dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 merupakan dasar yang kuat bagi DPR untuk menggunakan hak angket terhadap KPK. Dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa KPK adalah merupakan bagian dari eksekutif, sehingga menjadikan KPK layak menjadi subyek hak angket DPR. Bertalian dengan alasan tersebut sebagian pihak termasuk KPK tidak sependapat. Berdasarkan hal tersebut, maka penulisan ini ditujukan untuk menganalisis mengenai *ratio decidendi* dari Mahkamah Konstitusi, yang dalam hal ini pada ternyata kekeliruan hakim dalam pertimbangannya, di antaranya adalah adanya kesalahan menafsirkan konsiderans, dan tidak mempertimbangkan konsep lembaga negara independen yang berkembang pada konteks negara modern. Selain itu ada inkonsistensi baik dalam pendapatnya sendiri, maupun bila dibandingkan dengan Putusan MK Nomor 012-016-019 PUU-IV/2006, yang intinya bahwa KPK adalah lembaga yang bukan bagian dari kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, tetapi merupakan lembaga independen.

## II. PEMBAHASAN

### 1. Teori Pemisahan Kekuasaan

Van Vollenhoven mengatakan, bahwa Hukum Tata Negara merupakan hukum tentang distribusi kekuasaan negara.<sup>6</sup> Konsep pembagian kekuasaan negara, adalah menjadi salah satu unsur terpenting dari negara hukum adalah adanya pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan dalam negara. Ajaran pemisahan kekuasaan atau *separation of power* telah memperlihatkan corak yang beragam di berbagai negara. Kenyataan menunjukkan bahwa sistem pemerintahan yang berbeda telah mengembangkan doktrin ini dengan cara yang berbeda.<sup>7</sup>

Menurut Ismail Suny, dalam kenyataan pembagian kekuasaan pemerintahan tersebut tidak selalu sempurna, karena kadang-kadang satu sama lainnya tidak benar-benar terpisah, bahkan saling pengaruh-mempengaruhi.<sup>8</sup> Berkaitan dengan konsep pemisahan kekuasaan dalam suatu negara, berdasarkan teori distribusi kekuasaan, Munir Fuady berpendapat, menurut teori konstitusi, terdapat dua macam pendistribusian kekuasaan dalam suatu negara, yaitu distribusi kekuasaan yang vertikal dan yang horizontal.<sup>9</sup>

di Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen yang dibentuk selaku penerima kekuasaan. Jika dalam UUD 1945 hanya menentukan satu lembaga yang termasuk *auxiliary body*, tetapi di luar UUD berkembang *auxiliary body* tanpa kendali. Berkembangnya demikian banyak lembaga-lembaga yang bersifat independen mencerminkan adanya kebutuhan untuk mendekonsentrasikan kekuasaan dari tangan birokrasi ataupun organ-organ konvensional pemerintah tempat kekuasaan selama masa-masa sebelumnya dekonsentrasi. Sebagai akibat tuntutan perkembangan yang semakin kompleks dan rumit, organisasi, organisasi-organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralistis, dan terkonsentrasi tidak dapat lagi diandalkan. Oleh karena itu, pada waktu yang hampir

---

<sup>6</sup> C.S.T Kansil, dan Christine S.T. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. (Jakarta: Rineka Cipta, 2008) hlm. 71.

<sup>7</sup> Ni'matul Huda, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara* (Yogyakarta: FH UII Press, 2016) hlm. 25.

<sup>8</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015) hlm. 74

<sup>9</sup> Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*. (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm. 103.

bersamaan muncul gelombang deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, desentralisasi, dan dekonsentrasi. Salah satu akibatnya, fungsi-fungsi lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan bahkan yudikatif dialihkan menjadi fungsi organ tersendiri yang bersifat independen. Oleh karena itu, kadang-kadang lembaga baru tersebut menjalankan fungsi yang bersifat campuran dan masing-masing bersifat independen (*independent bodies*).<sup>10</sup>

Aplikasi doktrin *separation of power* atau *trias politica* yang dianggap sudah tidak relevan lagi dewasa ini, Ni'matul Huda berpendapat, Kebutuhan praktisi bernegara yang terus bergerak mengikuti dinamika kompleksitas persoalan menghendaki hadirnya institusi baru. Karenanya, pembagian kekuasaan negara secara konvensional yang mengasumsikan hanya tiga cabang kekuasaan di suatu negara tidak mampu lagi menjawab kompleksitas yang muncul dalam perkembangan negara modern. Misalnya, Bruce Ackerman dalam *The New Separation of Power* (2000) menegaskan bahwa perkembangan teori hukum tata negara modern (*modern constitutional theory*) membuktikan cabang-cabang kekuasaan negara semakin berkembang dan pola hubungannya pun semakin *complicated*. Salah satu bentuk perkembangan teori dan praktisi hukum tata negara modern yang banyak diperdebatkan: hadirnya organ negara yang dikenal dengan 'komisi negara' atau 'lembaga negara independen' atau 'state auxiliary bodies' atau 'state auxiliary agencies'. Muara perdebatan ini, hadirnya komisi negara menjadi semacam keniscayaan dalam menjawab kebutuhan praktik ketatanegaraan. Selain itu, kehadiran komisi negara juga didorong oleh bentangan fakta munculnya krisis kepercayaan terhadap lembaga-lembaga negara konvensional.<sup>11</sup>

## 2. Lembaga Negara

Merujuk pandangan Hans Kelsen, mengenai Konsep tentang Organ Negara menyatakan, "Siapa pun yang menjalankan suatu fungsi yang ditetapkan oleh tatanan hukum, merupakan sebuah organ".<sup>12</sup> Secara Terminologi, lembaga negara memiliki istilah yang tidak seragam. Hal ini misalnya, dapat dilihat dalam Kepustakaan Inggris, lembaga negara menggunakan istilah *political institution*, dalam bahasa Belanda biasa disebut *staatorgaan*. Sedangkan di Indonesia, ada beberapa istilah silih berganti yang sering digunakan, di antaranya lembaga negara, badan negara, atau negara.<sup>13</sup> Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata "lembaga" antara lain diartikan: badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha.<sup>14</sup>

Andi Hamzah mengartikan lembaga negara sebagai badan atau organisasi kenegaraan.<sup>15</sup> Adapun *Dictionary of Law*, *institution* diartikan sebagai (1) *an organization or society set up for a particular purpose* atau sebuah organisasi atau perkumpulan yang dibentuk untuk tertentu.<sup>16</sup>

Sehubungan dengan lembaga dalam suatu negara, yaitu di bagi menjadi dua bagian besar, Menurut George Jellinek, lembaga negara dibagi menjadi dua bagian besar, yaitu alat-alat perlengkapan negara yang langsung (*umittebare organ*) dan alat-alat perlengkapan negara yang tidak langsung (*mitterbare organ*). Adapun ukuran langsung atau tidak langsungnya alat perlengkapan negara ditentukan oleh langsung atau tidaknya pembentukan perlengkapan

---

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi.. Op.Cit.*, hlm. 20.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 40.

<sup>12</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Diterjemahkan dari buku Hans Kelsen "General Theory of Law and State", New York), Nusa Media, Bandung, 2016, hlm. 276.

<sup>13</sup> A. Salman Mangalatung, *Desain Kelembagaan Pasca Amendemen UUD 1945*, (Bekasi: Gramata Publishing, 2016) hlm. 27.

<sup>14</sup> H.A.S. Natabaya, *Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945*, dalam Patrialis Akbar, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2013). hlm. 1.

<sup>15</sup> A. Salman, *Op.Cit.*, hlm. 28.

<sup>16</sup> P.H. Collin, *Dictionary of Law*, dalam A. Salman, *loc.cit.*

negara yang dimaksud dalam konstitusi. Organ negara langsung menentukan ada atau tidaknya negara, sedangkan keberadaan organ yang tidak langsung bergantung pada organ langsung.<sup>17</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, makna kedudukan suatu lembaga negara dapat dilihat dari dua sisi, yaitu: *pertama*, kedudukan diartikan sebagai suatu posisi yaitu posisi lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara yang lain. *Kedua*, kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsinya.<sup>18</sup>

Perkembangan Lembaga Negara di Indonesia setelah dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, definisi dan pengertian tentang lembaga negara sangat beragam, tidak lagi bisa hanya dibatasi pada tiga lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam naskah UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ-organ yang dimaksud, ada yang disebutkan secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya.<sup>19</sup> Jimly berpendapat, KPK dan sebagainya. Lembaga-lembaga ini meskipun tidak secara eksplisit disebut di dalam UUD 1945, tetapi sama-sama memiliki *constitutional importance* dalam sistem konstitusional berdasarkan UUD 1945.<sup>20</sup> Sehubungan dengan hal itu, menurut Jimly, maka dapat ditentukan bahwa dari segi fungsinya, ke 34 lembaga tersebut ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*).<sup>21</sup>

### 3. Perkembangan Lembaga Negara Independen (Komisi Negara)

Perkembangannya, seiring dengan kompleksitas problem ketatanegaraan yang dihadapi negara, kemudian lahir banyak konsep baru dalam praktik ketatanegaraan suatu negara, yang berimplikasi pada semakin bervariasinya cabang struktur kelembagaan negara.

Dalam pertumbuhan teori politik dan hukum tata negara, lembaga-lembaga negara independen dikategorikan sebagai lembaga negara tersendiri yang terpisah dari cabang kekuasaan lainnya. Lembaga-lembaga tersebut dapat dikategorikan dalam beberapa derajat independensi. Menurut Jimly Asshiddiqie, mulai dari lembaga yang menjadi independen atas lembaga negara lainnya dan menjalankan fungsi-fungsi tertentu secara permanen (*state independent agencies*), hanya bersifat menunjang (*state auxiliary agencies*), sehingga padanya disematkan kewenangan kelembagaan untuk membentuk aturan sendiri (*self regulatory agencies*), dimaksudkan untuk melakukan fungsi pengawasan tertentu (*independent supervisory bodies*), atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix function*) antara fungsi-fungsi regulatif, administratif, dan fungsi penghukuman yang biasanya dipisahkan, tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga baru tersebut.<sup>22</sup>

Corak dan struktur organisasi negara di Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen yang dibentuk. Oleh karena itu, beberapa di antara lembaga-lembaga atau komisi-komisi independen dimaksud dapat diuraikan di bawah ini. Lembaga Negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki sifat *constitutional importance*.<sup>23</sup>

Menurut Cornelis Lay kehadiran lembaga-lembaga sampiran negara dalam skala masif, dapat dilihat sebagai bagian dari dua kemungkinan skenario besar: *pertama*, merupakan

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Titik, *Op.Cit.*, hlm. 176.

<sup>19</sup> Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*, ( Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 50

<sup>20</sup> dalam Ni'matul, *Op.Cit.*, hlm. 62

<sup>21</sup> *Ibid.*,

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 338-339.

<sup>23</sup> Jimly, *Perkembangan Op.Cit.*, hal 22.

mekanisme penyesuaian diri atau adaptasi dalam tradisi Huntingtonian, yang dilakukan negara dalam kerangka untuk mempertahankan stabilitas sistem dalam kerangka pengaturan Trias Politika. Atau *kedua*, sebaliknya, merupakan bentuk kekalahan gagasan Trias Politika di hadapan perkembangan baru dan pergeseran paradigma pemerintahan. Dari sudut lain, proses kelahiran lembaga-lembaga sampiran negara merupakan refleksi dari kontestasi dua kecenderungan klasik yang menjadi salah satu dari pertanyaan-pertanyaan besar yang bersifat permanen dalam studi ilmu politik, yakni kecenderungan sentripetal (konsentrasi kekuasaan) dan kecenderungan sentrifugal (pemencaran kekuasaan). Keduanya mempresentasikan dua entitas politik yang saling berhadapan-hadapan dalam kerangka *zero-sum-gametheory* (hubungan saling meniadakan) yakni negara dan kecenderungan konsentrasi kekuasaannya dan kekuatan non negara dengan kecenderungan pemencaran kekuasaan.<sup>24</sup>

Masih dalam hal yang sama, adapun karakteristik dari pada lembaga independen, menurut Funk and Seamon adalah *Pertama*, dikepalai oleh jamak anggota kelompok (*multi-member groups*), yang berbeda dari yang mengepalai *agency*. *Kedua*, tidak boleh dikuasai secara *simpel majority* oleh partai tertentu, yang artinya bebas dari penguasaan partai tertentu. *Ketiga*, para komisionernya punya masa jabatan yang pasti (*fixed*) dengan cara berjenjang (*staggered terms*), yang artinya mereka tidak berhenti secara bersamaan. *Keempat*, para anggota hanya bisa diberhentikan dari jabatan menurut apa yang ditentukan di dalam aturan dan tidak dengan cara yang ditentukan oleh Presiden seperti di lembaga eksekutif.<sup>25</sup>

Zainal Arifin Mochtar dalam disertasinya juga merumuskan delapan karakter komisi negara independen:

1. Lembaga yang lahir dan ditempatkan tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada.
2. Proses pemilihannya melalui seleksi dan bukan oleh *political appointee*.
3. Proses pemilihan dan pemberhentiannya hanya bisa dilakukan berdasar pada mekanisme yang ditentukan oleh aturan yang mendasarinya.
4. Meski memegang kuasa sebagai alat negara, tetapi proses deliberasinya sangat kuat, sehingga baik keanggotaan.
5. Kepemimpinan yang bersifat kolegal dan kolektif dalam pengambilan setiap keputusan kelembagaan yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya.
6. Bukan merupakan lembaga negara utama yang dalam kaidah tanpa keberadaannya negara mustahil berjalan. Tetapi bukan berarti tidak penting untuk ada. Keberadaannya tetap penting karena tuntutan masa transisi maupun kebutuhan ketatanegaraan yang semakin kompleks.
7. Memiliki kewenangan yang lebih devolutif yakni bersifat *self regulated*.
8. Memiliki basis legitimasi di aturan, baik konstitusi dan/atau undang-undang.<sup>26</sup>

KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang KPK. KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.<sup>27</sup>

Selanjutnya, adalah keindependenan lembaga-lembaga negara independen seperti diuraikan di atas, dalam praktiknya di Indonesia adapun lembaga negara independen yang mendekati pada fungsi kehakiman ialah KY dan KPK. Dalam hal ini, Mahkamah Konstitusi mencoba memperkenalkan model independensi yang dibangun oleh ajudikasi konstitusional.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 76.

<sup>25</sup> William F.Funk dan Richad H. Seamon, *Administrative* dalam Ni'matul, *Op.Cit*, hlm. 42.

<sup>26</sup> Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK*, (Malang: Intrans Publishing, 2016), hlm. 57-58.

<sup>27</sup> Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016) hlm.

Hal ini seperti dikemukakan MK dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 dalam pengujian Undang-Undang Komisi Yudisial.

Putusan itu menegaskan bahwa wilayah penerjemahan model konteks independensi lembaga negara independen erat kaitannya dengan model masing-masing negara. Setiap negara memiliki pola, doktrin hukum dan definisi sendiri perihal lembaga negara independen. Hal itulah yang membuat begitu banyak nama yang disematkan kepada lembaga negara independen. Hal yang terkadang disesuaikan dengan ciri yang ada, seperti “*autonomous regulator agencies*”, “*semi-independent regulator*”, “*independen regulator agencies*”, maupun “*impartial regulator agencies*”, serta berbagai nama lainnya yang ada dalam peristilahan lembaga negara independen, meskipun secara teoritik belum tentu bisa dikatakan sebagai lembaga negara independen dalam pengertian yang sesungguhnya.

Dari uraian mengenai contoh-contoh perkembangan yang timbul di berbagai negara, dapat dikatakan bahwa untuk memahami konsepsi dan pengertian lembaga negara secara tepat, memang tidak dapat lagi menggunakan kacamata Montesquieu. Banyak sekali hal-hal yang sudah berubah sehingga fungsi-fungsi kekuasaan negara tidak lagi bersifat trikotomi antara fungsi kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif semata. Ragam struktur organisasi kekuasaan negara dewasa ini sudah berkembang sangat bervariasi, sehingga yang dinamakan organ negara atau lembaga negara tidak lagi hanya terbatas pada tiga fungsi menurut doktrin klasik yang dikembangkan sejak abad ke-18.

### 3. Independensi KPK Pasca Putusan MK Nomor 36/PUU-XV?2017

Menanggapi mengenai kedudukan KPK dalam ketatanegaraan Indonesia, penulis tidak sependapat dengan alasan dan kesimpulan yang diajukan oleh hakim yang menolak permohonan. Adapun dasarnya adalah sebagai berikut:

*Pertama* bahwa alasan konsiderans UU No. 33 Tahun 2002 yang menjelaskan bahwa lembaga pengganti tersebut adalah harus merupakan lembaga pemerintah, bahwa kalimat “lembaga negara yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien...”, bukanlah hal yang menyatakan KPK adalah lembaga pemerintah. Apabila mengacu pada pendapat Maria Farida konsiderans adalah latar suatu peraturan perundang-undangan tersebut,<sup>28</sup> bahwa dengan dasar tersebut dipahami bahwa konsiderans adalah latar belakang. Bukan bagian dari norma. Sehingga jika alasan bahwa dengan adanya Konsiderans pembentukan UU No. 30 Tahun 2002 adalah karena masalah tidak efektif dan efisien lembaga pemerintah yang dibentuk sebelumnya dalam menyelesaikan, tidak menjadikan sudah pasti bentuk lembaga negara pemerintah, karena untuk mengetahui bentuk atau kedudukan lembaga negara tersebut, bukan dari konsiderans semata. Kemudian “preambul” (dapat dimaknai sebagai konsiderans) hanya dapat dipergunakan sebagai bahan penafsiran, bahan interpretasi, bila terdapat kata-kata dalam undang-undang yang *double-zinning*.<sup>29</sup> Dengan dasar tersebut, maka konsiderans tersebut sejatinya konsisten dengan maksud dalam Pasal 3 UU No. 30 Tahun 2002, yang dalam penjelasannya bahwa KPK adalah lembaga negara yang independen, selain itu kenyataan bahwa status dari lembaga KPK dalam UU KPK tersebut adalah sebagai lembaga negara independen. Justru ketika hakim MK menyatakan bahwa KPK adalah lembaga pemerintah atau eksekutif, malah menjadikan makna pada Pasal 3 tersebut menjadi tidak konsisten dengan norma-norma lainnya yang ada dalam UU tersebut.

---

<sup>28</sup> Tri Jata Ayu Prameti, *Klinik: Menimbang dan Mengingat Dalam Peraturan Perundang-Undangan* 19 April 2016 <http://www.hukumonline.com> diakses tanggal 3 Desember 2019.

<sup>29</sup> Ismail Sunny, *Hukum Islam Dalam Hukum Nasional: Suatu Pandangan dari Hukum Tata Negara*. Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol 17, No 4 Agustus 1987, hlm.351-357.

*Kedua*, pendapat dikemukakan oleh Hakim Mayoritas mengategorikan KPK sebagai eksekutif, karena kewenangan yang dimilikinya mirip dengan Kepolisian dan Juga Kejaksaan yang merupakan lembaga negara dalam kekuasaan eksekutif. Lebih lanjut Hakim Mayoritas berpendapat juga bahwa KPK adalah lembaga negara penunjang (*auxiliary state body*), yang harus melayani salah satu cabang kekuasaan, karena dianggap memiliki karakter yang sama dengan dua lembaga negara yang berada di ranah eksekutif, yaitu Kejaksaan dan juga Kepolisian. Terkait hal tersebut penelitian ini tidak sepatah karena pernyataan bahwa lembaga negara penunjang harus mengabdikan pada satu cabang kekuasaan adalah hal yang tidak tepat pada konteks modern saat ini, Jimly Ashiddiqie menjelaskan bahwa di dalam *state auxiliary organ*, atau *auxiliary institution* ada yang disebut sebagai *self regulator agencies, independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran.<sup>30</sup> Selain itu juga ada lembaga negara penunjang lainnya yang spesifik dibentuk untuk mendukung eksekutif yang pada konteks Amerika disebut sebagai *administratif agencies*. Sebutannya bermacam-macam di antaranya adalah *Commission, Bureau, Office, departemen*, dan *division*.<sup>31</sup> Selain itu model lembaga negara penunjang lainnya yang berkarakter *ad hoc* yang umumnya disebut sebagai QUANGOS (*quasi-autonomous non-governmental bodies*).<sup>32</sup>

Dari penjelasan tersebut menunjukkan bahwa tidak selalu lembaga negara penunjang harus tunduk pada satu cabang kekuasaan tertentu, dalam hal ini sebagai contoh lembaga *ad hoc* di Inggris, yang bisa memiliki karakter seluruh cabang kekuasaan yang ada. Sehingga dalam hal ini alasan majelis hakim tersebut tidak cukup alasan menyatakan bahwa KPK adalah bagian dari eksekutif. Selain itu beberapa pendapat seperti Yves Meny dan Andrew Knapp yang menyatakan bahwa,

*“Regulatory and Monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in the United States (where it is sometimes referred to as the ‘headless Fourth branch’ of the government). It takes the form of what are generally known as Independent Regulatory Commissions”.*

Sejalan dengan hal tersebut Bruce Ackerman, menyampaikan konsep baru mengenai pembagian kekuasaan, dalam pendapatnya mengenai cabang kekuasaan di Amerika Serikat Bruce memaparkan *the American system contains (at least) five branches: House, Senate, President, Court, and independent agencies such as the Federal Reserve Board*. Dalam hal ini kekuasaan di Amerika Serikat tidak hanya ditopang oleh 3 cabang kekuasaan, Menurut Bruce Ackerman pada konteks Amerika Serikat setidaknya ditopang oleh 5 cabang kekuasaan, dan salah satunya adalah lembaga independen, sehingga dari penjelasan di atas dikatakan dalam konteks negara modern lembaga independen dapat dikategorikan sebagai salah satu cabang kekuasaan keempat, maupun cabang kekuasaan yang baru.

#### 4. Analisis *Ratio Decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017

Bahwa dalam putusan MK nomor 36/PUU-XV/2017 para hakim mayoritas yang mengabulkan permohonan, memberikan beberapa pandangan yang apabila dirangkung dan disimpulkan secara umum di antaranya adalah sebagai berikut: *Pertama*, penggunaan hak angket adalah hal yang lazim diterapkan baik di negara yang menganut sistem Presidensial, dalam hal ini majelis hakim memberikan contoh pelaksanaan Inggris dan juga Amerika Serikat; *Kedua*, bahwa penggunaan hak angket dalam konteks ketatanegaraan Indonesia adalah hal yang sudah lama diterapkan semenjak Indonesia menggunakan UUD RIS 1949, hingga saat ini yaitu

---

<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, hlm. 90.

<sup>31</sup> Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm. 157.

<sup>32</sup> *Ibid.* hal 58.

menggunakan konstitusi UUD 1945 amandemen. *Ketiga*, bahwa hak angket dipergunakan untuk menentukan adanya penyelewengan kewenangan dan juga menemukan adanya fakta hukum untuk perbaikan terhadap hukum di masa mendatang; *Keempat*, lembaga negara penunjang (*auxiliary state body*) sejatinya menjalankan fungsi penunjang terhadap (*main state organ*). Kemudian sebagai lembaga negara penunjang harus mengabdikan pada salah satu cabang kekuasaan yang ada, baik itu eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. *Kelima*, KPK dikategorikan sebagai lembaga negara penunjang yang dalam hal ini dikategorikan sebagai bagian dari cabang kekuasaan eksekutif. Dasarnya adalah penjelasan dalam konsiderans UU No. 30 Tahun 2002 yang menguraikan bahwa alasan munculnya adalah adanya permasalahan pada Lembaga pemerintah terkait dengan pemberantasan korupsi. Atas dasar tersebut KPK dikategorikan sebagai bagian dari Lembaga pemerintah. Kemudian alasan berikutnya adalah KPK menurut majelis hakim tidak lepas pula dari pengawasan, oleh sebab itu KPK dapat diawasi oleh DPR.

Mengenai syarat-syarat suatu lembaga negara dikategorikan sebagai lembaga independen adalah sebagai berikut:<sup>33</sup> 1) Posisi Independen dinyatakan secara tegas dalam dasar hukum pembentuknya, baik yang diatur dalam konstitusi atau diatur dalam undang-undang; 2) Pengisian Pimpinan Lembaga bersangkutan tidak dilakukan oleh satu lembaga saja; 3) Pemberhentian hanya dapat dilakukan atas dasar sebab-sebab yang diatur dalam undang-undang yang menjadi dasar pembentukan lembaga negara tersebut; 4) Presiden dibatasi untuk tidak bebas memutuskan (*discretionary decision*) pemberhentian pimpinan lembaga independen; dan 5) Pimpinan bersifat kolektif dan masa jabatan para pemimpin tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian.

Apabila menjadikan kriteria tersebut sebagai pijakan menganalisis KPK, maka sejatinya KPK adalah lembaga negara yang merupakan lembaga negara yang memenuhi kriteria sebagai lembaga negara independen, sebagaimana dari penjelasan di atas.

*Pertama*, terkait dengan independensi dari KPK sudah jelas dinyatakan dalam Pasal 2 UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, bahwa KPK adalah lembaga independen yang bebas dari campur tangan kekuasaan manapun.

*Kedua*, adalah bahwa KPK tidak dibentuk oleh kekuasaan eksekutif semata, namun dibentuk oleh 2 lembaga tinggi negara pertama adalah DPR, dan kemudian yang kedua adalah Presiden. Dalam hal ini Presiden, hal ini mengacu pada Pasal 30 Ayat (1), yang di dalamnya menjelaskan bahwa Pimpinan KPK dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden, sehingga dengan demikian ada dua pihak yang terlibat dalam pembentukan lembaga negara ini bukan kehendak mutlak dari Eksekutif (Presiden), justru lembaga negara ini para pimpinannya dipilih oleh DPR.

*Ketiga*, mengenai tata-cara pemberhentian para pimpinan KPK hal tersebut diatur dalam Undang-undang No. 30 Tahun 2002 Pasak 32 Ayat (1) yaitu di antaranya adalah: a) meninggal dunia; b) berakhir masa jabatannya; c) menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan; d) berhalangan tetap atau secara terus-menerus selama lebih dari 3 (tiga) bulan dapat melaksanakan tugasnya; karena mengundurkan diri; atau dikenai sanksi berdasarkan undang-undang ini. Di luar alasan-alasan-alasan tersebut Pimpinan KPK tidak dapat diberhentikan secara sepihak.

*Keempat*, dalam hal pemberhentian, Presiden tidak bisa sepihak memberhentikan para pimpinan KPK secara sepihak, sebagaimana Presiden dapat memberhentikan para menteri. Presiden baru bisa memberhentikan para pimpinan KPK secara sepihak, sebagaimana Presiden dapat memberhentikan para menteri. Presiden baru bisa memberhentikan para

---

<sup>33</sup> Lihat *Dissenting Opinion*, Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/201/[124]

pimpinan KPK apabila dinilai melanggar syarat-syarat yang sudah penulis sebutkan sebelumnya, mengenai hal tersebut juga sifatnya Presiden hanya menetapkan.<sup>34</sup>

*Kelima*, pimpinan KPK adalah kolektif kolegial, yang dalam hal ini ada posisi yang lebih tinggi di antara para pimpinan, dalam Pasal 21 Ayat (6) juga disebutkan bahwa para pimpinan KPK menjalankan tugasnya secara kolektif.

Kemudian mengenai pendapat majelis hakim yang menyatakan bahwa KPK dianggap sama dengan lembaga Kepolisian dan Kejaksaan, sehingga KPK dikategorikan sebagai bagian dari eksekutif. Alasan tersebut kurang tepat karena alasan lembaga Kejaksaan dan juga kepolisian berada di ranah eksekutif, adalah karena Presiden diberikan kewenangan untuk memilih secara prerogatif pimpinan dari masing-masing lembaga tersebut, pada lembaga Kejaksaan ada Jaksa Agung sebagai pimpinan dari para Jaksa,<sup>35</sup> sedangkan untuk kepolisian juga sama, Kepala POLRI dipilih oleh Presiden.<sup>36</sup> Hal ini berbeda dengan KPK yang dalam penetapannya dilakukan oleh DPR dengan usulan Presiden. Perbedaan tersebut bukan tanpa akibat, dengan adanya hal tersebut menjadikan KPK justru tidak bertanggungjawab pada presiden maupun DPR, karena peran utuh dalam pemilihan dipegang oleh dua pihak.

Selain itu dalam penjelasan Pasal 79 Ayat (3) UU No. 17 Tahun 2014 telah disebutkan bahwa obyek dari penggunaan hak angket meliputi pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah non-kementerian, sehingga satu satunya hal yang memungkinkan adalah KPK dikategorikan sebagai lembaga negara non kementerian. Namun jika KPK dikategorikan sebagai lembaga non kementerian juga tidak tepat, karena menurut Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 Pasal 1 ayat (1), yang kemudian di ubah berapa kali, hingga perubahan terakhir pada Peraturan Presiden No. 145 Tahun 2015, memberikan penjelasan yang dimaksud dengan Lembaga Negara non-Departemen (dalam hal ini kemudian diubah menjadi Lembaga Negara non-kementerian), adalah *lembaga pemerintah* pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintah tertentu dari *Presiden*. Sehingga jelas KPK bukan merupakan lembaga pemerintah non kementerian sebagaimana yang dimaksud dalam hal ini adalah mengenai sudut pandang mengenai kedudukan KPK dalam cabang kekuasaan. Pada poin [3.20], para hakim konstitusi yang menolak permohonan mengungkapkan, pertanyaan sebagai berikut:

“...DPR dapat menggunakan hak-hak konstitusionalnya termasuk hak angket terhadap KPK hanya terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK selain pelaksanaan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan yudisialnya (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan...”<sup>37</sup>

Kemudian pada pendapat lain poin [3.21] disebutkan sebagai berikut:

“...Meskipun KPK merupakan komisi yang bersifat independen sebagaimana yang diatur dalam UU KPK namun telah jelas bahwa dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sebagaimana institusi kepolisian dan Kejaksaan melakukan tugas dan kewenangan pemerintahan yang masuk dalam ranah eksekutif.”<sup>38</sup>

Dari pendapat hakim dan juga komentar atas putusan dari juru bicara MK atas Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 menunjukkan bahwa adanya kebimbangan dari majelis hakim dalam menetapkan status dari lembaga KPK termasuk dalam koridor kekuasaan

---

<sup>34</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, Pasal 32 Ayat (3).

<sup>35</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, Pasal 19.

<sup>36</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, Pasal 8.

<sup>37</sup> Lihat Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017. [3.21].

<sup>38</sup> *Ibid*, [3.21].

eksekutif, ataukah kekuasaan Yudisial. Dalam pernyataan tersebut sangat jelas ada dua pertanyaan yang saling kontradiksi dan membingungkan. Padahal dalam MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dalam pertimbangannya disebutkan bahwa, doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan kini telah jauh berkembang, antara lain, ditandai oleh diadopsinya pelembagaan komisi-komisi negara yang di beberapa negara bahkan bersifat kuasi lembaga negara yang diberi kewenangan melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaan negara.<sup>39</sup> Namun Pernyataan majelis hakim dalam Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017, menyebutkan bahwa:<sup>40</sup>

“...rumusan dalam Pasal 3 UU KPK itu sendiri telah tidak memberikan kemungkinan adanya penafsiran lain selain yang terumuskan dalam ketentuan Pasal dimaksud, yaitu bahwa independensi dan bebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Tidak terdapat persoalan konstusionalitas dalam rumusan Pasal 3 UU KPK tersebut.”

Hal tersebut juga sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh para hakim *dissenting*,<sup>41</sup> Dengan ini maksud dari hakim mayoritas yang memutus perkara *a quo* dalam Putusan MK Nomor 36/PUU/XV/2017 tersebut sejatinya tidak sejalan dengan putusan-putusan tersebut, oleh sebab itu apabila dalam sudut pandang *ratio decidendi* dari majelis hakim mayoritas, ada kecacatan atau kekeliruan dalam sudut pandang akademis seharusnya majelis hakim menyetujui permohonan pemohon, dan memberikan pertimbangan sebaliknya bahwa KPK tetap bukan bagian dari subyek hak angket DPR.

Jika dikaitkan dengan doktrin hukum *ne bis in idem*, maka sejatinya apa yang dilakukan oleh majelis hakim mayoritas sudah bertentangan dengan prinsip tersebut. Pengertian dari prinsip *ne bis in idem* adalah membatasi kemungkinan adanya pengulangan mengadili terkait suatu tindakan maupun fakta.<sup>42</sup> Dalam konteks Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, konsep *ne bis in idem* diterapkan pula pada permohonan *Judicial Review*, hal tersebut tercantum dalam Pasal 60 UU Nomor 24 Tahun 2004 Pasal 60, bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah di uji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali. Mengenai hal tersebut seharusnya dalam memberikan pemaknaan norma, tidak seharusnya membahas terkait dengan kedudukan KPK yang sudah pernah dibahas dalam Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, dan dalam hal ini harusnya MK fokus dalam membahas dari sudut pandangan dalam norma Pasal 79 ayat (3) dalam UU Nomor 17 Tahun 2014, dalam artian seharusnya banyak membahas mengenai muatan yang ada dalam Pasal tersebut, seandainya pun dalam hal ini perlu membahas terkait dengan masalah kedudukan KPK, seharusnya dikembalikan pada putusan yang membahas terkait hal tersebut.

Mengenai pertanyaan dari juru bicara MK sebagai mana penelitian ini jelaskan sebelumnya, bahwa adanya hal baru dalam Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017, adalah hal yang tidak tepat, karena mengenai penjelasan hal tersebut tidak relevan. Mengingat perbedaan kondisi yang dimaksud oleh Mahkamah Konstitusi secara faktual tidak ada. Selain itu hingga saat ini UU Nomor 30 Tahun 2002 tidak pernah direvisi, dengan kata lain, mengenai kelembagaan KPK tidak pernah berubah sebagaimana ketika Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 muncul, sehingga dengan dasar tersebut, maka seharusnya MK tidak boleh memberikan pertimbangan mengenai kedudukan lembaga KPK.

---

<sup>39</sup> Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, bagian pertimbangan [268]

<sup>40</sup> *Ibid.*[269]

<sup>41</sup> Lihat Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 bagian Perbedaan Pendapat (*Dissenting Opinion*).

<sup>42</sup> Bas Van Bockel, *Ne Bis In Idem In Eu Law*, (Cambridge: Cambridge University Press,2016) hlm. 1

### III. KESIMPULAN

Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 yang menjadi dasar yang sah bagi DPR untuk menggunakan hak angket terhadap KPK, hakim mayoritas yang memutus perkara mengategorikan KPK sebagai eksekutif. Kekeliruan tersebut antara lain adanya inkonsistensi dengan Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, yang sekaligus dari sudut pandang prinsip *ne bis in idem* bertentangan. Kemudian Majelis hakim mayoritas yang menyatakan bahwa KPK adalah eksekutif atas dasar KPK adalah lembaga negara penunjang, dan secara konsiderans dianggap lembaga pemerintah merupakan hal yang tidak tepat. KPK seharusnya dipahami sebagai lembaga independen, yang tidak terikat pada kekuasaan manapun menurut teori pemisahan kekuasaan modern, dan di samping itu penafsiran dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 juga tidak tepat, karena justru menyebabkan inkonsistensi dengan norma yang ada di dalam undang-undang tersebut.

Guna menambah kekuatan bagi komisi Independen, sebaiknya dalam Konstitusi ada bagan yang mengatur tentang komisi independen, supaya dalam pembentukan lembaga independen punya kesamaan unsur sehingga tidak menimbulkan perbedaan antar komisi yang akhirnya menyulitkan kedudukannya dalam struktur ketatanegaraan. Unsur dalam konstitusi untuk pembentukan lembaga independen antara lain: Dibentuk dengan undang-undang; Pimpinannya kolektif dan pemberhentiannya; Pengangkatan dan pemberhentian oleh Presiden dengan persetujuan DPR; Masa jabatan 4-5 tahun; Bertanggung jawab kepada Publik, Presiden dan dilaporkan DPR; Dengan diberikan nama yang sama guna memberikan ciri bahwa itu adalah lembaga independen.

### Daftar Pustaka

#### Artikel

- Ismail Sunny, Hukum Islam Dalam Hukum Nasional: Suatu Pandangan dari Hukum Tata Negara. Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol 17, No 4 Agustus 1987, hal.351-357.
- Tri Jata Ayu Prameti, *Klinik:Menimbang dan Mengingat Dalam Peraturan Perundang-Undangan*” 19 April 2016 <http://www.hukumonline.com> diakses tanggal 3 Desember 2019.
- Kristian Ardianto, “Baru Kali Ini dalam Sejarah, MK Mengomentari Putusannya Sendiri”, 19 Februari 2018, <https://nasional.kompas.com> , diakses tanggal 30 Maret 2018.

#### Buku

- Akbar, Patrialis. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Asshiddiqie, Jimly *Gagasan Konstitusi Sosial*, (Jakarta: LP3ES, 2015).
- \_\_\_\_\_. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*.
- \_\_\_\_\_. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- \_\_\_\_\_. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015),
- \_\_\_\_\_. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika), 2016.
- \_\_\_\_\_. *Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*, ( Jakarta: Konstitusi Press) 2006.
- Fuady, Munir. *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*. (Bandung: Refika Aditama), 2011.
- Funk, William F. dan Richard Seamon, *Administrative Law: Example and Explanations*, (New York: Aspen Law and Bussiness).

- Harun, Refly, dkk. *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press), 2004.
- Huda, Ni'matul. *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara* (Yogyakarta: FH UII Press), 2016.
- Indra, Mexsasai. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama), 2011.
- Indrayana, Denny. *Jangan Bunuh KPK*, (Malang: Intrans Publishing) 2016.
- Kansil, C.S.T dan Christine S.T. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. (Jakarta: Rineka Cipta), 2008.
- Kelsen, Hans. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Diterjemahkan dari buku Hans Kelsen "General Theory of Law and State", New York), Nusa Media, Bandung), 2016.
- Manggalatung, A. Salman. *Desain Kelembagaan Pasca Amandemen UUD 1945*, (Bekasi: Gramata Publishing) 2016.
- Milakovich, Michael E. dan George J. Gordon. *Public Administration in America*, (Wadsworth and Thomson Learning, Boston: Seventh Edition), 2001.
- Mochtar, Zainal Arifin. *Lembaga Negara Independen* (Jakarta: Raja Grafindo Persada) 2016.
- Tutik, Titik Triwulan. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015) hal. 74

## Peraturan

- Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi LN Tahun 2002 Nomor 137, TLN Nomor 4250
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. LN. 2004 Nomor 67, TLN Nomor 4401.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017.



UNIVERSITAS  
INDONESIA

*Veritas, Probitas, Justitia*

**DHARMASISYA**  
JURNAL ILMU MAGISTER HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA

# ***DHARMASISYA***

Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Volume 1 Nomor 2 (Juni 2021) 855-868

e-ISSN: xxxx-xxxx; p-ISSN: xxxx-xxxx