

**ANALISIS KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI
SEBAGAI LEMBAGA NEGARA BANTU
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Fakultas Hukum Program Reguler Mandiri Universitas Andalas**

Oleh:

ANDROS TIMON
05.940.029

*Program Kekhususan
Hukum Tata Negara (PK VI)*



**FAKULTAS HUKUM PROGRAM REGULER MANDIRI
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2009**

No. Reg: 66/PK VI/VI/2009





No. Alumni Universitas	Andros Timon	No. Alumni Fakultas
------------------------	--------------	---------------------

a). Tempat/Tanggal Lahir : Padang/11 Juni 1987 b). Nama Orang Tua : Azharman Suhud dan Maria Elisa c). Fakultas : Hukum Program Reguler Mandiri d). Jurusan : Hukum Tata Negara e). BP : 05 940 029 f). Tanggal Lulus : 04 Juli 2009 g). Prediket Lulus : Sangat Memuaskan h). IPK : 3,36 i). Lama Studi : 3 Tahun 10 Bulan j). Alamat : Jondul II Blok. B No. 6 Padang.

**ANALISIS KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI
SEBAGAI LEMBAGA NEGARA BANTU
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

Skripsi oleh : Andros Timon. Pembimbing: 1). H. Ilhamdi Taufik, S.H. 2). Henny Andriani, S.H. M.H

ABSTRAK

Salah satu hasil dari Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Negara RI Tahun 1945) adalah beralihnya supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menjadi supremasi konstitusi. Akibatnya, MPR bukan lagi lembaga tertinggi negara karena semua lembaga negara didudukkan sederajat dalam mekanisme *checks and balances*. Sementara itu, konstitusi diposisikan sebagai hukum tertinggi yang mengatur dan membatasi kekuasaan lembaga-lembaga negara. Perkembangan konsep *trias politica* juga turut memengaruhi perubahan struktur kelembagaan di Indonesia. Di banyak negara, konsep klasik mengenai pemisahan kekuasaan tersebut dianggap tidak lagi sesuai dengan kehidupan ketatanegaraan karena tiga fungsi kekuasaan yang ada tidak mampu menanggung beban negara dalam menyelenggarakan pemerintahan. Untuk menjawab tuntutan tersebut, negara membentuk jenis lembaga negara baru yang diharapkan dapat lebih responsif dalam mengatasi persoalan aktual negara. Maka, berdirilah berbagai lembaga negara bantu dalam bentuk dewan, komisi, komite, badan, ataupun otorita, dengan masing-masing tugas dan wewenangnya. Beberapa ahli tetap mengelompokkan lembaga negara bantu dalam lingkup eksekutif, namun ada pula sarjana yang menempatkannya tersendiri sebagai cabang keempat kekuasaan pemerintahan. Dalam keiatanegaraan Republik Indonesia, kehadiran lembaga negara bantu banyak bermunculan pasca-perubahan UUD Negara RI Tahun 1945. Berbagai lembaga negara bantu tersebut tidak dibentuk dengan dasar hukum yang seragam. Beberapa di antaranya berdiri atas amanat konstitusi, namun ada pula yang memperoleh legitimasi berdasarkan undang-undang ataupun keputusan presiden. Salah satu lembaga negara bantu yang dibentuk dengan undang-undang adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Walaupun bersifat independen dan bebas dari kekuasaan manapun, KPK tetap bergantung kepada kekuasaan eksekutif dalam kaitan dengan masalah keorganisasian, dan memiliki hubungan khusus dengan kekuasaan yudikatif dalam hal penuntutan dan persidangan perkara tindak pidana korupsi. Kedepannya, kedudukan lembaga negara bantu seperti KPK membutuhkan legitimasi hukum yang lebih kuat dan lebih tegas serta dukungan yang lebih besar dari masyarakat.

Skripsi telah dipertahankan di depan sidang penguji dan dinyatakan lulus pada tanggal 04 Juli 2009

Abstrak telah disetujui penguji :

Tanda Tangan		2.	3.	4.
Nama Terang	Prof. Dr. Yulandri, S.H, M.H.	Arfiani, S.H, M.H	H. Ilhamdi Taufik, S.H	Henny Andriani, S.H, M.H

Mengetahui :
Ketua Jurusan Hukum Tata Negara : Yunita Syofvan, S.H, M.H.
131 636 921

Tanda tangan

Alumnus telah mendaftar ke Fakultas/Universitas dan mendapat Nomor Alumnus :

	Petugas Fakultas/Universitas	
Nomor Alumni Fakultas	Nama :	Tanda tangan :
Nomor Alumni Universitas	Nama :	Tanda tangan :

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak merdeka lebih dari enam puluh tiga (63) tahun yang lalu, Indonesia telah mengalami berbagai peristiwa penting dalam bidang kenegaraan. Pergolakan masyarakat di daerah seperti pemberontakan Partai Komunis Indonesia (PKI) di beberapa kota besar di Indonesia, pendirian Negara Islam DI/TII di Jawa Barat, dan lain sebagainya. Peralihan pemegang kekuasaan pemerintah di Indonesia yang telah mengalami lima kali pergantian presiden, Soekarno yang menjadi Presiden Republik Indonesia (RI) pertama pada tahun 1945, digantikan oleh Soeharto pada tahun 1967, selanjutnya berturut-turut Soeharto digantikan oleh B.J. Habibie tahun 1998, B.J. Habibie digantikan Abdurrahman Wahid tahun 1999, Abdurrahman Wahid digantikan Megawati Soekarnoputri tahun 2001, dan Megawati Soekarnoputri digantikan oleh Susilo Bambang Yudhoyono tahun 2004. Serta perubahan hukum dasar negara yang telah dilakukan empat kali perubahan, menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam sejarah negara ini sejak awal terbentuknya hingga beberapa tahun terakhir.

Salah satu perkembangan yang besar dari sudut pandang ketatanegaraan diawali ketika negara ini mengalami gejolak pasca-krisis moneter yang mengakibatkan tersingkirnya Presiden Soeharto dari tampuk kekuasaan pada tahun 1998. Setelah melewati masa transisi yang dipimpin oleh Presiden B.J. Habibie selama hampir sekitar dua tahun, tuntutan kebutuhan akan sistem ketatanegaraan yang lebih baik pun mulai berusaha diwujudkan oleh para petinggi di negara ini. Tahun 1999 menjadi tonggak yang menyadarkan bangsa Indonesia bahwa ide pensakralan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD Negara RI Tahun 1945), yang dilakukan oleh Presiden Soeharto selama hampir 32 tahun, tidaklah sesuai dalam

kehidupan bernegara. Selama empat tahun, dari tahun 1999 hingga tahun 2002, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang saat itu diketuai oleh Prof. M. Amien Rais melakukan empat kali perubahan yang amat mendasar terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Ketatanegaraan Indonesia mengalami banyak perubahan setelah selesainya empat perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 tersebut. Meski disusun dengan metode tambal sulam (*adendum*) dan tanpa perencanaan yang memadai, hasil perubahan UUD Negara RI Tahun 1945 tersebut telah mampu meletakkan sistem ketatanegaraan baru yang lebih baik. Meskipun dirasa masih ada kekurangan hasil perumusan, namun dibandingkan dengan konstitusi sebelum perubahan, UUD Negara RI Tahun 1945 hasil perubahan adalah konstitusi yang lebih demokratis¹.

Perubahan konstitusi tersebut telah mengubah secara mendasar pula cetak biru (*blue print*) ketatanegaraan Indonesia di masa yang akan datang. Secara kuantitatif, isi Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 telah mengalami perubahan hampir 300 persen. Naskah Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 yang sebelumnya terdiri dari 71 butir ketentuan ayat atau pasal, saat ini menjadi memiliki 200 butir ketentuan. Hanya sekitar 25 butir ketentuan yang sama sekali tidak berubah dari rumusan ketentuan yang asli, sementara sisanya sebanyak 175 butir merupakan ketentuan-ketentuan baru. Selain itu, bagian Pembukaan, yang secara substansi berasal dari Piagam Jakarta, juga tidak dijadikan obyek dalam perubahan tersebut².

Salah satu hasil dari perubahan konstitusi yang sangat mendasar tersebut adalah beralihnya supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi. Sejak masa reformasi, Indonesia tidak lagi menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara sehingga semua lembaga

¹Denny Indrayana, *Komisi Negara: Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan*, tersedia di <http://www.blogger.com>, diakses tanggal 19 Januari 2009.

²Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal. 2-3.

negara sederajat kedudukannya dalam sistem *checks and balances*. Hal ini merupakan konsekuensi dari supremasi konstitusi, di mana konstitusi diposisikan sebagai hukum tertinggi yang mengatur dan membatasi kekuasaan lembaga-lembaga penyelenggara negara³. Dengan demikian, Perubahan UUD Negara RI Tahun 1945 ini juga telah meniadakan konsep superioritas suatu lembaga negara atas lembaga-lembaga negara lainnya dari struktur ketatanegaraan Republik Indonesia (RI).

Dalam kurun waktu yang cukup lama, konsep klasik *trias politica* yang dikembangkan sejak abad ke-18 oleh Baron de Montesquieu dikenal luas dan digunakan di banyak negara sebagai dasar pembentukan struktur kenegaraan. Konsep ini membagi tiga fungsi kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Montesquieu mengidealkan ketiga fungsi kekuasaan negara itu dilembagakan masing-masing dalam tiga organ negara yang berbeda. Setiap organ menjalankan satu fungsi dan satu organ dengan organ lainnya tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti mutlak⁴. Walaupun tidak secara tegas, negara Indonesia pun mengadopsi bentuk *trias politica* ini. Dalam praktiknya Indonesia menerapkan pembagian kekuasaan (*distribution of power*), bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang merupakan prinsip *trias politica*.

Seiring berkembangnya ide-ide mengenai kenegaraan, konsep *trias politica* dirasakan tidak lagi sesuai mengingat tidak mungkin mempertahankan eksklusifitas setiap organ dalam menjalankan fungsinya masing-masing secara terpisah. Kenyataan menunjukkan bahwa hubungan antar-cabang kekuasaan itu pada praktiknya harus saling

³Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal. v.

⁴*Ibid*, hal. vii.

bersentuhan. Kedudukan ketiga organ tersebut pun sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*⁵.

Masyarakat yang semakin berkembang menghendaki negara memiliki struktur organisasi yang lebih responsif terhadap tuntutan mereka. Terwujudnya efektifitas dan efisiensi baik dalam pelaksanaan pelayanan publik maupun dalam pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan juga menjadi harapan masyarakat yang ditumpukan kepada negara. Perkembangan tersebut memberikan pengaruh terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk serta fungsi lembaga-lembaga negara. Sebagai jawaban atas tuntutan perkembangan tersebut, berdirilah lembaga-lembaga negara baru yang dapat berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*)⁶.

Dalam konteks negara Indonesia, kecenderungan munculnya lembaga-lembaga negara baru tersebut terjadi sebagai konsekuensi dilakukannya perubahan terhadap UUD Negara RI Tahun 1945. Lembaga-lembaga baru itu biasa dikenal dengan istilah *state auxiliary organs* atau *state auxiliary institutions* yang dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai lembaga negara bantu dan merupakan lembaga negara yang bersifat sebagai penunjang⁷. Kehadiran lembaga negara bantu semakin banyak terjadi pasca-perubahan UUD Negara RI Tahun 1945⁸.

Berbagai lembaga negara bantu tersebut tidak dibentuk dengan dasar hukum yang seragam. Beberapa diantaranya berdiri atas amanat konstitusi, namun ada pula yang memperoleh legitimasi berdasarkan undang-undang ataupun keputusan presiden. Salah

⁵*Ibid.*

⁶*Ibid.*, hal. vii-viii.

⁷*Ibid.*, hal. viii.

⁸Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*, tersedia di www.indonesia.co.id, diakses tanggal 28 Oktober 2008.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab terdahulu, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. KPK merupakan lembaga negara lain di samping lembaga-lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. UUD Negara RI Tahun 1945 tidak lagi membedakan antara lembaga tinggi dan tertinggi negara, sehingga lembaga-lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 merupakan lembaga-lembaga yang memiliki kedudukan sejajar satu sama lain. KPK yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang, sepanjang kewenangan itu tidak bertentangan dengan UUD, maka harus dipandang sebagai lembaga negara yang berkedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga negara lain seperti MPR, Presiden, DPR, dan lain-lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD, sebab bukan berarti KPK yang tidak ditempatkan dalam UUD Negara RI Tahun 1945 tidak mempunyai kedudukan hukum atau inkonstitusional, karena sifat konstitusional suatu lembaga dapat dilihat dari fungsinya dalam melaksanakan tugas dan wewenang atas nama negara. Pembentukan KPK dianggap penting secara konstitusional dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945. Keberadaan lembaga negara ada yang tercantum di dalam UUD Negara RI Tahun 1945 dan ada pula yang tidak tercantum dalam UUD Negara RI Tahun 1945 melainkan dibentuk berdasarkan undang-undang, termasuk KPK sebagai sebuah lembaga negara bantu. Dengan demikian, keberadaan lembaga KPK secara yuridis adalah sah berdasarkan konstitusi dan secara sosiologis telah menjadi sebuah kebutuhan bangsa dan negara.

2. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya KPK tidak tunduk/berada di bawah kekuasaan manapun juga. Meskipun dalam melaksanakan tugas-tugasnya KPK mereduksi kewenangan Kejaksaan dan Kepolisian, yang merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif dan bergantung kepada kekuasaan eksekutif dalam kaitan dengan masalah keorganisasian, tetapi KPK tidak bertanggung jawab kepada Presiden sebagai pimpinan lembaga eksekutif. Pimpinan KPK yang dipilih oleh lembaga legislatif (DPR), bukan berarti menjadikan KPK berada di bawah kekuasaan DPR, sebab hal tersebut hanya merupakan persyaratan pembentukan suatu lembaga negara saja, dimana pimpinan KPK dipilih oleh DPR untuk seterusnya ditetapkan oleh Presiden sebagai Kepala Negara. KPK bukan juga bagian atau berada di bawah kekuasaan yudikatif, akan tetapi tugas-tugas dan wewenang yang dimiliki oleh KPK menjadikannya lembaga yang berhubungan dengan kekuasaan yudikatif. Kemandirian yang bebas dari kekuasaan manapun yang dimiliki oleh KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk menghilangkan *conflict of interest* dalam diri KPK sendiri, sebab dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, pihak-pihak yang paling potensial untuk diselidiki, disidik, atau dituntut oleh KPK adalah pihak-pihak yang memegang atau melaksanakan kekuasaan negara.

B. Saran

Berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya serta kesimpulan seperti telah diuraikan di atas, saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

1. Melakukan perubahan terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, khusus mengenai kedudukan lembaga negara bantu. Keberadaan dan kedudukan lembaga negara bantu perlu diperkuat dengan diatur di dalam konstitusi, seperti halnya di Afrika Selatan dan Thailand, sehingga mendapatkan legitimasi yang kuat, sebab pengaturan KPK sebagai

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Andi, Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.

Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta, Bina Aksara, 1984.

C.S.T. Kansil dan Chistine S.T. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003.

Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.

Firmansyah Arifin, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRIIN), Jakarta, 2005.

Ismail Suny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, Aksara Baru, Jakarta, 1978.

-----, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru, Jakarta, 1986.

Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

-----, *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*. Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

-----, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

-----, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.