

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) digunakan sebagai Konstitusi untuk mengikat pemerintah, lembaga-lembaga negara, lembaga masyarakat dan mengikat setiap penduduk yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia sebagai hukum dasar. Undang-Undang Dasar 1945 berisi norma-norma dan aturan-aturan yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh semua komponen. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*),¹ bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).² Konsekuensi logis dari hal ini berarti setiap sikap kebijakan dan perilaku alat negara dan penduduk harus berdasar sesuai dengan hukum. Dengan demikian UUD 1945 atau Konstitusi Republik Indonesia menentukan arah politik hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berfungsi sebagai hukum dasar tertulis tertinggi untuk dioperasionalkan bagi pencapaian tujuan Negara.

Berbicara tentang Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia yang melingkupi Amandemen UUD 1945, Bentuk Negara Kesatuan, Bentuk Pemerintahan Republik, Sistem Pemerintahan Presidensial, Sistem Politik

¹ Pasal 1 ayat (3) *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

² *Penjelasan Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pra-Amandemen)*, Tentang Sistem Pemerintahan Negara, Paragraf I

Demokrasi. Menurut hukumnya, Tata Negara adalah suatu kekuasaan sentral yang mengatur kehidupan bernegara yang menyangkut sifat, bentuk, tugas negara dan pemerintahannya, serta hak dan kewajiban para warga terhadap pemerintah atau sebaliknya. Geogrg Whitecross Paton, dalam bukunya "*Textbook of Juriprudence*" merumuskan bahwa Hukum Tata Negara dianggap sebagaicabang ilmu yang dapat dipakai untuk berbagai macam kegunaan hukum yang menentukan organisasi, kekuasaan dan tugas-tugas otoritas administrasi. Paul Scholten, merumuskan bahwa Hukum Tata Negara dianggap sebagai hukum yang mengatur tata organisasi negara. Jika yang diatur organisasi negara, maka hukum yang mengaturnya itulah yang disebut Hukum Tata Negara. Dari rumusan Scholten ini tampak bahwa organisasi negara mencakup kedudukan organisasi dalam negara, hubungan dan kewajiban serta tugas-tugasnya masing-masing. A.W.Bradley dan K.D Ewing, merumuskan bahwa Hukum Tata Negara mengandalkan adanya aturan yang mendahului keberadaan negara dan didalam tercakup pengaturan mengenai struktur dan fungsi-fungsi organ itu satu sama lain serta hubungan organ-organ negara itu dengan warga negara.³

Dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, memerlukan sebuah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 demi berlangsungnya sistem ketatanegaraan di Indonesia dan terciptanya tujuan Negara Republik Indonesia. Amandemen diambil dari bahasa Inggris yaitu "*amendment*". *Amends* artinya

³SukarjaAhmad, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam PerspektifFikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

merubah, biasanya untuk masalah hukum. *The law has been amended* (undang-undang itu telah di amandemen). Jadi yang dimaksud dengan Amandemen UUD 1945 pasal-pasal dari UUD 1945 itu sudah mengalami perubahan yang tertulis atau maknanya barangkali. MPR menganggap amandemen UUD 1945 masih dibutuhkan hanya saja amandemen itu harus dilakukan secara komprehensif. Alasannya ada sejumlah pasal-pasal yang memerlukan penyempurnaan untuk pengelolaan ketatanegaraan yang lebih baik. Disamping itu perlunya amandemen itu karena adanya kebutuhan untuk pengelolaan negara secara baik misalnya, ada beberapa pasal ketatanegaraan yang perlu penyempurnaan.

Pakar Hukum Tata Negara Dr. Adnan Buyung Nasution mengusulkan, perlu dibentuk komisi negara yang mengkaji secara khusus amandemen UUD 1945. Sehingga perubahan dan perbaikan terhadap UUD 1945 hasil amandemen tidak menimbulkan persoalan baru. Perubahan UUD 1945 hasil amandemen perlu dilakukan secara menyeluruh dan tidak bisa dilakukan secara parsial, lebih jauh Adnan mengkhawatirkan jika perubahan UUD 1945 itu dilakukan secara parsial atau bagian demi bagian dan tanpa melihat konteksnya secara luas atau tanpa dibarengi suatu konsep perubahan baru, justru akan menyisakan persoalan baru yang sarat dengan tumpang tindih. Menurutnya sampai saat ini ada beberapa kelompok yang menolak hasil amandemen UUD 1945 dan menuntut kembali ke UUD 1945 yang asli. Keberatan itu sebenarnya terkait dengan tiga hal; *Pertama*, persoalan konsep negara (*staatsidee*) yang berkenaan dengan paham kedaulatan rakyat dan pemerintahan demokratis konstitusional. *Kedua*, persoalan

dasar negara yang mencakup dasar Negara Islam Vs Pancasila yang dikhawatirkan adalah munculnya kekuatan yang memaksakan memasukkan Islam yang secara substantif menggeser Pancasila sebagai dasar negara. *Ketiga*, soal kepentingan politik yang menyangkut pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat dan tidak melalui forum MPR. Yang jelas kata Adnan, hasil amandemen ke empat UUD 1945 telah membawa perbaikan diantaranya pembatasan masa kekuasaan Presiden, adanya perlindungan hak azasi manusia dan jaminan kesejahteraan rakyat. Sejumlah perubahan mendasar itu cukup baik, namun masih ada kelemahannya, secara konseptual maupun teknis yuridis.⁴

Ketentuan ini untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan baik yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk. Konsekuensi lainnya adalah bahwa Republik Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*demokratische rechtstaat*). Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.⁵ Undang-Undang Dasar 1945 adalah Konstitusi negara Indonesia yang merupakan aturan tertinggi di Negara Republik Indonesia yang mencakup Hukum Tata Negara Indonesia yang menjelaskan sistem penyelenggaraan dan pembagian kekuasaan negara yang dianut Negara Republik Indonesia. Kelemahan sistem ketatanegaraan di Indonesia

⁴<http://Adampamrahman.blogspot.co.id/2012/03/Sistem-Ketatanegaraan-Republik-Indonesia.html>. Diakses tanggal 3 Maret 2017.

⁵Pasal 27 ayat (1) *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

khususnya hubungan antar lembaga negara yang perlu diperbaiki dengan mengubah (amandemen) UUD 1945. Ide sakral Undang-Undang Dasar 1945 yang dipelopori oleh pemerintahan Orde Baru sudah tidak relevan lagi dalam kehidupan bernegara. Gerakan pro-demokrasi yang dipelopori oleh mahasiswa, pemuda, dan masyarakat umum, perubahan terhadap UUD 1945 dituntut untuk segera dilaksanakan. Akhirnya dari seluruh bagian-bagian UUD 1945 yang berhasil ditafsirkan oleh Orde Baru demi menyelamatkan dan mengamankan kepentingan pribadi dan kelompoknya serta merugikan rakyat berhasil di amandemen. Dengan diadakan amandemen terhadap UUD 1945 mengakibatkan bahwa dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang cukup drastis terhadap lembaga-lembaga negara.

Salah satu perkembangan yang menarik dari sudut pandang ketatanegaraan diawali ketika negara ini mengalami pergantian kekuasaan dari masa Orde Baru ke Reformasi pada tahun 1999 di mulai dari turunnya Presiden Soeharto dari kursi kekuasaannya karena praktik ketatanegaraan di Indonesia selama pemerintahan Orde Baru dianggap sebagai pemerintahan yang sewenang-wenang, tidak demokratis dan tidak menjunjung tinggi hukum. Dengan menggunakan berbagai perangkat hukum dan bermacam-macam peralatan politik (supra struktur dan infra struktur) dalam kenyataan kekuasaan, negara berada dan dijalankan berdasarkan kehendak atau semata-mata mengikuti keinginan satu orang. Proses reformasi berjalan untuk menciptakan sebuah tatanan hukum yang ideal sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat. Kemudian masa transisi yang

dipimpin oleh Presiden B.J.Habibie selama sekitar dua tahun tuntutan kebutuhan akan sistem ketatanegaraan yang lebih baik pun mulai berusaha diwujudkan oleh para petinggi di negara ini melalui perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu keberhasilan yang dicapai bangsa Indonesia pada masa reformasi adalah perubahan konstitusi “*constitutional reform*” dalam bentuk perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang dilakukan dalam empat perubahan. Perubahan tersebut cukup besar baik dilihat dari sisi kuantitas maupun kualitasnya. Dari segi kuantitas sesungguhnya Undang Undang Dasar 1945 telah empat kali mengalami perubahan secara besar-besaran namun nama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 masih dipertahankan. Sedangkan dari kualitasnya perubahan dapat dilihat dari paradigma pemikiran atau pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam rumusan pasal-pasal UUD 1945. Setelah mengalami perubahan empat kali perubahan itu benar-benar berbeda dari pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam naskah saat ketika Undang-Undang Dasar 1945 pertama kali disahkan pada 18 Agustus 1945. Bahkan dalam pasal-pasal aturan tambahan perubahan ke-empat Undang-Undang Dasar 1945 ditegaskan dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal.⁶

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. (Jakarta: Sekretaris Jendral dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008). Hal. 29

Dengan demikian sejak 10 Agustus 2002 status penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang selama ini dijadikan lampiran tidak terpisahkan dari naskah Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak lagi menjadi bagian dari naskah Undang-Undang Dasar. Sehingga perubahan konstitusi tersebut telah secara mendasar pula merubah cetak biru ketatanegaraan Indonesia pada masa yang akan datang. Secara kuantitatif isi Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan lebih sebesar 300 persen. Naskah UUD 1945 yang sebelumnya terdiri dari 71 butir ketentuan ayat atau pasal saat ini menjadi memiliki 199 butir ketentuan dan hanya sekitar 25 butir yang sama sekali tidak berubah dari rumusan ketentuan yang asli. Sementara sisanya sebanyak 174 butir merupakan ketentuan-ketentuan baru.⁷ Salah satu hasil dari perubahan konstitusi yang sangat mendasar adalah beralihnya supermasi MPR menjadi supremasi Konstitusi. Sejak masa reformasi Indonesia tidak lagi menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara sehingga semua lembaga negara sederajat kedudukannya dalam *sistem check and balances*. Hal ini merupakan konsekuensi dari supremasi konstitusi dimana konstitusi diposisikan sebagai hukum tertinggi yang mengatur dan membatasi kekuasaan lembaga-lembaga penyelenggara negara.⁸

Dengan demikian perubahan UUD 1945 ini juga telah meniadakan konsep *superioritas* suatu lembaga negara atas lembaga-lembaga negara lainnya

⁷Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. (PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2001). Hal.2

⁸Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. (Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006). Hal.5

dari struktur ketatanegaraan Republik Indonesia. Dalam kurun waktu yang cukup lama konsep *trias politica* yang dikembangkan sejak abad ke-18 oleh “Baron de Montesquieu” dikenal luas dan digunakan oleh 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 dilambangkan masing-masing dalam tiga organ negara yang berbeda. Setiap organ menjalankan satu fungsi dan satu organ dengan organ lainnya tidak boleh saling mencampuri urusannya masing-masing dalam arti mutlak. Walaupun tidak secara tegas negara Indonesia pun mengadopsi bentuk *trias politica* ini.⁹

Seiring berkembangnya ide-ide mengenai kenegaraan konsep *trias politica* dirasak tidak lagi relevan mengingat tidak mungkin mempertahankan eksklusivitas setiap organ dalam menjalankan fungsinya masing-masing secara terpisah. Kenyataan menunjukkan bahwa hubungan antara cabang kekuasaan itu pada praktiknya harus saling bersentuhan. Kedudukan ketiga organ tersebut pun sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *check and balances*.¹⁰ Masyarakat yang semakin berkembang ternyata 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

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Loc. cit.* Hal 286-287.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tatanegara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2011. Hal.292

menjadi harapan masyarakat yang ditumpukkan 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 komisi, komite, badan otorita. Dalam konteks Indonesia kecenderungan munculnya lembaga-lembaga negara baru terjadi sebagai konsekuensi dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Lembaga-lembaga baru biasa dikenal dengan istilah (*state auxiliary organs* atau *state auxiliary institutions*) yang dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai lembaga negara bantu (pendukung) dan merupakan lembaga negara yang bersifat penunjang.¹¹

Sesudah 55 tahun lebih bangsa Indonesia merdeka tujuan kesejahteraan rakyat masih jauh dari yang diharapkan oleh cita-cita bangsa lantaran banyaknya tindak pidana korupsi. Korupsi merupakan suatu penyakit akut yang tersebar pada semua lini kehidupan penduduk. Tindak Pidana Korupsi (TPK) sangat besar pengaruhnya terhadap tatanan suatu bangsa tidak hanya menggerogoti sendi-sendi ekonomi rakyat namun juga menghancurkan pilar-pilar demokrasi yang ada di Indonesia. Perkembangan korupsi di Indonesia sangat memprihatinkan dengan meluas dalam tatanan kehidupan masyarakat. Oleh karena itu upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tidak lagi digolongkan sebagai kriminal biasa melainkan sudah menjadi suatu tindak pidana yang sangat luar biasa. Lewat

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Op.cit* Hal.397

pembentukan sebuah lembaga yang bersifat independen yang memiliki kewenangan luas, dan bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang analisis persepsi.

Salah satu lembaga negara yang bersifat penunjang yang dibentuk pada masa Era Reformasi di Indonesia adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Lembaga ini dibentuk sebagai satu bagian agenda pemberantasan korupsi yang merupakan salah satu agenda terpenting dalam pembenahan tata pemerintahan di Indonesia. Pembentukan komisi ini merupakan amanat dari ketentuan Pasal 43 Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Melalui Undang Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan dasar pembentukan awal berdirinya lembaga KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi).

Komisi Pemberantasan Korupsi yang lahir pada tanggal 29 Desember 2003 dibentuk dengan maksud meningkatkan daya guna dan hasil guna kepada upaya pemberantasan korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi diberi amanat melaksanakan pemberantasan korupsi dengan cara yang optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945. Komisi ini pun sah didirikan dan memiliki legitimasi untuk menjalankan

tugas dan fungsinya.¹²Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Komisi Pemberantasan Korupsi berasaskan pada; kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum, dan proporsionalitas. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)mempunyai tugas yaitu:koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi, melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi, dan melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.¹³ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk sebagai respons atas tidak efektifnya Kepolisian dan Kejaksaan dalam memberantas korupsi yang semakin merajalela.Adanya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) diharapkan dapat mendorong penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik (*good govermance*).

Namun demikian dalam perjalanan yang sejak pendiriannyakeberadaan dan kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi(KPK) dalamstruktur negara Indonesia mulai dipertanyakan oleh berbagi pihak.Pasalnya pemberantasan korupsi sejatinya tidak hanya dilakukan oleh KPK tetapi juga dilakukan oleh institusi lain yaitu Kepolisian dan Kejaksaan. Tugas, wewenang dan kewajiban yang dilegitimasi oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi

¹² [Http://Sejarah Pendirian Terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi \(KPK\), Media Pustaka](http://Sejarah Pendirian Terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Media Pustaka). Diakses tanggal 27 Februari 2017

¹³Ketentuan Pasal 6 *Undang Undang Republik Indonesia Nomor30 Tahun 2002Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Komisi Pemberantasan Korupsi*

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memang membuat komisi anti rasuah ini terkesan menyerupai sebuah *superbody*. Sebagai organ kenegaraan yang namanya tidak tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dianggap oleh sebagian pihak sebagai lembaga ekstra konstitusional. Sifatnya yang independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun dikhawatirkan dapat menjadikan lembaga yang berkuasa secara absolut dalam lingkup kerjanya. Selain itu kewenangan istimewa berupa penyatuan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam satu organ juga semakin mengukuhkan argumen bahwa eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) cenderung menyeleweng dari prinsip hukum berlaku dan tidak menutup kemungkinan akan bertentangan.¹⁴

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan di atas penulis tertarik melakukan penelitian melalui penulisan skripsi yang berjudul “Analisis Pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Sebagai Lembaga Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas tersebut, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

¹⁴ Kaka Alvian Nasution, *Buku Lengkap Lembaga-Lembaga Negara*, Penerbit SantaMaret 2014. Hal.194

1. Bagaimana pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?
2. Bagaimana peranan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui peranan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis.
 - a. Dengan penelitian ini akan menambah khasanah pengetahuan dibidang Ilmu Hukum khususnya Hukum Tata Negara.
 - b. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan pemikiran sebagai salah satu referensi perpustakaan khususnya Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan.

c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran mengenai pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sesuai dengan sistem ketatanegaraan di Indonesia.

2. Secara Praktis.

Dengan penelitian ini diharapkan akan menghilangkan perdebatan dan argumen yang cenderung negatif terkait dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara serta hubungannya dengan organ-organ kekuasaan lainnya di Negara Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sistem Ketatanegaraan

1. Pengertian Sistem Ketatanegaraan Secara Umum

Tatanegara berarti sistem penataan negara yang berisi ketentuan mengenai struktur kenegaraan dan mengenai substansi norma kenegaraan. Ketatanegaraan adalah segala sesuatu mengenai tatanegara menurut hukumnya. Tatanegara adalah suatu kekuasaan sentral yang mengatur kehidupan bernegara menyangkut sifat, bentuk, tugas negara dan pemerintahannya serta hak dan kewajiban para warga terhadap pemerintah atau sebaliknya. Membahas sistem ketatanegaraan berarti membicarakan pula mengenai pembagian kekuasaan dan hubungan antar lembaga negara. Sistem ketatanegaraan dapat diartikan sebagai “Segala sesuatu yang merupakan perbuatan pemerintah yang dilakukan oleh organ-organ atau lembaga-lembaga negara seperti Legislatif, Eksekutif, Yudikatif, dan sebagainya”. Dimana dengan kekuasaannya masing-masing lembaga negara tersebut saling bekerjasama dan berhubungan secara fungsional dalam rangka menyelenggarakan kepentingan rakyat.¹⁵

Berdasarkan rumusan diatas sistem ketatanegaraan dapat ditinjau dari segi pembagian kekuasaan diantara lembaga-lembaga negara dan sifat hubungan antar lembaga negaradandipembagiandapatdibedakanatas:

¹⁵Sri Soemantri, *Sistem Pemerintahan Negara ASEAN*. (Bandung: Penerbit Transito, 1976). Hal.58

1. Kekuasaan negara secara “*Horizontal*” yaitu pembagian kekuasaan yang didasarkan pada fungsi maupun mengenai lembaga negara yang melaksanakan fungsi.
2. Kekuasaan negara secara “*Vertikal*” yaitu pembagian kekuasaan diantara beberapa tingkatan pemerintah yang akan melahirkan garis hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah federal dan pemerintah bagian.¹⁶

Sejalan dengan bangkitnya paham mengenai demokrasi, teori-teori mengenai pemisahan kekuasaan itupun berkembang. Teori ini mempunyai tujuan untuk memisahkan secara tegas kekuasaan negara atas beberapa kekuasaan yang masing-masing dipegang oleh lembaga-lembaga tertentu guna mencegah timbulnya monopoli seluruh kekuasaan negara ditangan satu orang yaitu Raja seperti terjadi dalam sistem pemerintahan “*monarki absolut*”. John Locke adalah sarjana yang pertama kali mengemukakan teori pemisahan kekuasaan yang membagi kekuasaan pada negara menjadi kekuasaan legislatif atau kekuasaan yang membentuk undang-undang. Kekuasaan eksekutif kekuasaan yang menjalankan undang-undang. Serta kekuasaan federatif atau kekuasaan yang meliputi perang dan damai membuat perserikatan dan segala tindakan dengan semua orang serta badan-badan diluar negeri. Sejalan dengan John Locke, ajaran pemisahan kekuasaan juga disampaikan oleh Montesquieu berdasarkan tiga teori kekuasaan yang dikenal secara klasik dalam teori hukum dan juga politik yaitu fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif yang kemudian dikenal sebagai *trias politica*. Montesquieu mengidealkan ketiga fungsi kekuasaan negara tersebut

¹⁶Miriam Budihardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Edisi 22. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001). Hal.138

dilembagakan masing-masing dalam tiga organ negara dengan ketentuan satu organ hanya menjalankan satu fungsi dan tidak boleh mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak.

Konsep Montesquieu saat ini dianggap tidak lagi relevan mengingat tidak mungkin mempertahankan prinsip bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan. Dalam kenyataannya sekarang ini hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan dan bahkan ketiganya saling sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *check and balances*.¹⁷

2. Bentuk Bentuk Sistem Ketatanegaraan

Bentuk sistem ketatanegaraan pada umumnya masih menggabungkan bentuk negara dan bentuk pemerintahan. Dalam teori klasik, bentuk pemerintahan dapat dibedakan berdasarkan jumlah orang yang memerintah dan sifat pemerintahannya. Berikut bentuk-bentuk pemerintahan menurut para tokoh-tokoh yang menganut teori klasik yaitu Menurut Aristoteles, *Monarki* adalah suatu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh satu orang demi kepentingan umum. *Tirani* adalah suatu bentuk pemerintahan yang dipegang demi kepentingan pribadi. *Aristokrasi* adalah suatu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh sekelompok cendekiawan demi kepentingan umum. *Oligarki* adalah suatu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh cendekiawan demi kepentingan kelompoknya.

¹⁷Ismail Sunny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, (Jakarta :Penerbit Aksara Baru, 1978). Hal.6

Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh rakyat dan dijalankan demi kepentingan seluruh rakyat; (384-322 SM). Menurut Plato, *Aristokrasi* adalah suatu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh kaum cendekiawan yang dilaksanakan sesuai dengan pikiran keadilan. *Oligarki* adalah suatu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh golongan hartawan. *Demokrasi* adalah suatu pemerintahan yang dipegang oleh rakyat jelata. (429-347 SM). *Tirani* adalah suatu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh seorang Tiran sewenang-wenang sehingga jauh dari cita-cita keadilan. Menurut Leon Duguit, *Monarki* adalah suatu bentuk pemerintahan yang kepala negaranya dipilih berdasarkan turun temurun. *Republik* adalah suatu bentuk pemerintahan yang kepala negaranya dipilih bukan berdasarkan turun temurun atau garis keturunan. Menurut Polibius, Terkenal dengan teori yang disebut *cyclus theory* yang sebenarnya pengembangan lebih lanjut dari Aristoteles dengan sedikit perubahan yaitu dengan mengganti bentuk pemerintahan politik dengan demokrasi. Teori tentang perkembangan negara didasarkan atas azas sebab dan akibat, sebab yang sama akan mengakibatkan yang sama pula (204-122 SM).¹⁸

Berkaitan dengan bentuk pemerintahan, Padmo Wahyono berpendapat bahwa *Aristokrasi* dan *Monarki* merupakan bentuk pemerintahan klasik sedangkan *Monarki* dan *Republik* merupakan bentuk pemerintahan modern. Adapun bentuk pemerintahan *monarki* dibedakan menjadi 3 (tiga) macam bagian antara lain yaitu:

¹⁸<http://www.SistemKetatanegaraan Klasik.org.id>. Diakses tanggal 10 Februari 2017

1. *“Monarki Absolut”*

Bentuk pemerintahan dalam suatu negara yang dikepalai oleh seorang Raja, Ratu, Kaisar yang kekuasaan dan wewenangnya tidak terbatas, dimana Raja memiliki kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif yang menyatu dalam ucapannya dan perbuatannya. Contoh: Prancis pada masa Louis XIV dengan semboyannya yang terkenal *L’etat C’est Moi*. Negara-negara dengan sistem monarki mutlak yaitu Arab Saudi, Brunei Darusalam, Swaziland, Vatikan, Yordania dan Maroko rajanya mempunyai banyak kuasa tetapi tidak boleh dianggap sebagai monarki mutlak. Liechtenstein yang hampir dua pertiga penduduknya yang berhak mengikuti pemilu telah memberikan hak veto kepada kepala negaranya Pangeran Hans Adam II.

2. *“Monarki Konstitusional”*

Bentuk pemerintahan dalam suatu negara yang dikepalai oleh seorang Raja yang kekuasaannya dibatasi oleh undang-undang dasar atau konstitusi. Adakalanya proses monarki konstitusional itu datang dari inisiatif Raja itu sendiri karena ia takut kekuasaannya akan diruntuhkan, contoh: Jepang dengan hak *Octrooi*. Adakalanya proses monarki konstitusional itu terjadi karena adanya revolusi rakyat terhadap Raja. Contoh: Inggris Raya yang melahirkan *Bill Of Rights* tahun 1689.

3. *Monarki Parleментар”*

Bentuk pemerintahan dalam suatu negara yang dikepalai oleh seorang Raja dengan menempatkan parlemen (DPR) sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Dalam monarki parlementer kekuasaan eksekutif dipegang oleh kabinet atau

Perdana Menteri yang bertanggungjawab pada parlemen. Fungsi Raja sebagai kepala negara yang kedudukannya tidak dapat diganggu gugat dan tidak memegang pemerintahan secara nyata namun para menteri yang bertanggungjawab sesuai tugasnya masing-masing dan berikut ini merupakan negara yang masih menganut bentuk pemerintahan monarki parlementer: Inggris Raya, Belanda dan Malaysia.

Dalam bentuk pemerintahan *republik* pada pelaksanaannya dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) bagian antara lain yaitu:

1. “*Republik Absolut*”
Dalam sistem republik absolut, pemerintahan bersifat diktator tanpa ada pembatasan kekuasaan dan untuk melegitimasi kekuasaannya digunakanlah partai politik. Dalam pemerintahan ini parlemen memang ada namun demikian tidak memiliki fungsi apapun.
2. “*Republik Konstitusional*”
Dalam sistem republik konstitusional, Presiden memegang kekuasaan kepala negara dan kepala pemerintahan namun demikian kekuasaan Presiden dibatasi oleh konstitusi. Disamping itu pengawasan yang efektif juga dilakukan oleh parlemen.
3. “*Republik Parlementer*”
Dalam sistem republik parlementer, Presiden hanya sebagai kepala negara namun Presiden tidak dapat diganggu gugat dan kepala pemerintahan berada ditangan Perdana Menteri yang bertanggungjawab kepada parlementer. Dalam hal ini kekuasaan legislatif lebih tinggi dari pada kekuasaan eksekutif.

Istilah sistem pemerintahan merupakan gabungan dari kata “sistem“ dan “pemerintahan”. Arti sistem pemerintahan itu sendiri adalah suatu keseluruhan dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya sehingga hubungan ini menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya apabila satu bagian tidak bekerja dengan baik maka akan mempengaruhi keseluruhannya.

3. Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan terbagi atas sistem pemerintahan parlementer dan presidensial. Pada umumnya negara didunia menganut salah satu dari sistem pemerintahan tersebut. Adanya sistem pemerintahan lain dianggap sebagai variasi atau kombinasi dari dua sistem pemerintahan diatas. Penggolongan kedua sistem pemerintahan ini didasarkan pada hubungan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Digolongkan sebagai sistem pemerintahan parlementer apabila badan eksekutif sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif mendapat pengawasan langsung dari badan legislatif. Sedangkan sistem pemerintahan Presidensial digolongkan sebagai badan eksekutif apabila badan eksekutif berada diluar pengawasan langsung oleh eksekutif. Berikut ini macam-macam sistem pemerintahan yang ada diberbagai negara antara lain; Sistem Pemerintahan *Parlementer* adalah Sebuah sistem pemerintahan dimana parlemen memiliki peranan penting dalam pemerintahan.

Dalam hal ini parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri dan parlemen dapat menjatuhkan pemerintahan. Berbeda dengan sistem presidensial dimana sistem parlemen dapat memiliki seorang presiden yang berwenang terhadap jalannya pemerintahan. Dalam sistem parlemen presiden hanya sebagai simbol kepala negara saja. Sistem ini dikembangkan diberbagai negara antara lain; Prancis, Britania Raya, Kanada, Australia, India dan sebagainya. Menurut Arend Ljiphart perkembangan sistem ini pada umumnya melalui tiga (3) fase yaitu:

- a. *Fase Pertama*, pemerintahan dipimpin oleh seorang Raja yang bertanggungjawab atas sistem politik dan kenegaraan.
- b. *Fase Kedua*, majelis dengan anggota yang menentang hegemoni Raja.
- c. *Fase Ketiga*, majelis mengambil alih tanggung jawab atas pemerintahan dengan bertindak sebagai parlemen sehingga Raja kehilangan sebagian kekuasaan tradisionalnya.

Ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer menurut “Rod Hague” sistem ini mempunyai ciri pokok sebagai berikut: partai-partai politik yang menjalankan pemerintahan muncul dari majelis, menteri-menteri biasanya diambil dari anggota legislatif dan menjadi anggota legislatif kepala pemerintahan yang disebut Perdana Menteri atau Kanselir dan Dewan Menteri yang disebut kabinet dapat diberhentikan dari jabatannya melalui mosi tidak percaya oleh parlemen. Sistem Pemerintahan *Presidensial* adalah Sistem pemerintahan negara republik dimana kekuasaan eksekutif dipilih melalui pemilu dan terpisah dengan kekuasaan legislatif. Dalam sistem ini Presiden memiliki posisi yang relatif kuat dan tidak dapat dijatuhkan karena rendah seperti rendahnya dukungan politik namun

mengingat perihal tersebut masih ada mekanisme untuk mengontrol Presiden. Jika Presiden melakukan pelanggaran konstitusi, penghianatan negara dan terlibat masalah kriminal posisi Presiden bisa dijatuhkan dan biasanya seorang Wakil Presiden akan menggantikan posisinya. Dalam hal ini kedudukan eksekutif tidak tergantung pada badan perwakilan rakyat. Dasar hukum dari kekuasaan eksekutif dikembalikan kepada pemilihan rakyat. Para menteri bertanggungjawab pada Presiden dan tidak bertanggungjawab kepada parlemen serta tidak dapat diberhentikan oleh parlemen. Pelaksanaan kekuasaan Kehakiman menjadi tanggung jawab Mahkamah Agung (*supreme court*) dan kekuasaan legislatif berada ditangan DPR atau Kongres (*senat* atau *parlement*) di Amerika.

Dalam praktiknya sistem presidensial menerapkan teori *trias politica* oleh “Montesquieu” secara murni melalui pemisahan kekuasaan (*separation of power*) contohnya Amerika Serikat dengan *check and balances*. Sedangkan yang diterapkan di Indonesia adalah pembagian kekuasaan (*distribution of power*) model ini juga dianut Amerika Serikat, Filipina, Indonesia, sebagian besar negara-negara Amerika Latin dan Amerika Tengah. Ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial ialah bahwa penyelenggara negara berada ditangan Presiden juga kepala negara dan kepala pemerintahan yang dipilih langsung oleh rakyat atau dewan majelis atau dewan menteri yang dibentuk oleh Presiden. Kabinet bertanggungjawab kepada parlemen atau legislatif dan Presiden tidak bertanggungjawab kepada parlemen karena ia tidak dipilih oleh parlemen. Presiden juga tidak dapat membubarkan parlemen sama hal dalam sistem

parlementer. Parlemen memiliki kekuasaan legislatif dan menjabat sebagai lembaga perwakilan, anggotanya dipilih oleh rakyat sebab Presiden tidak berada dibawah pengawasan langsung parlemen.

Menurut “Rod Hague” sistem pemerintahan presidensial terdiri dari tiga unsur yaitu Presiden yang dipilih rakyat, menjalankan pemerintahan dan mengangkat pejabat-pejabat pemerintahan yang terkait. Masa jabatan yang tetap bagi Presiden dan dewan perwakilan keduanya tidak boleh saling menjatuhkan atau menggunakan kekuasaan secara sewenang-wenang dan tidak ada anggota yang saling tumpang tindih antara eksekutif dan legislatif. Sistem Pemerintahan *Referendum* adalah Sistem pemerintah yang didasarkan pada pengawasan secara langsung oleh rakyat terutama terhadap kebijakan yang sudah ada atau sedang dilaksanakan oleh badan legislatif dan eksekutif. Sebagai variasi dalam sistem pemerintahan parlementer dan presidensial adalah sistem pemerintahan referendum dinegara Swiss dimana tugas pembuat undang-undang berada dalam pengawasan rakyat yang mempunyai hak pilih. Pengawasan itu dilakukan dalam bentuk referendum yang terdiri dari referendum obligator, fakultatif dan konsultatif.

Pada pemerintahan dengan sistem referendum terjadi pertentangan antara eksekutif (*bundesrat*) dan legislatif sehingga keputusan jarang terjadi. Anggota-anggota dari *bundesrat* ini dipilih oleh *Bundesversammlung* untuk masa 3 tahun lamanya dan boleh dipilih kembali. Macam-macam referendum sebagai berikut:

1. “*Referendum Obligator*”

Referendum yang harus terlebih dahulu mendapat persetujuan langsung dari rakyat langsung sebelum suatu undang-undang tertentu diberlakukan. Persetujuan rakyat mutlak harus diberikan dalam pembuatan suatu undang-undang yang mengikat seluruh rakyat karena dianggap sangat penting. Persetujuan yang diberikan oleh rakyat terhadap pembuatan undang-undang dasar.

2. “*Referendum Fakultatif*”

Referendum yang dilaksanakan apabila dalam waktu tertentu sesudah suatu undang-undang diumumkan dan dilaksanakan sejumlah orang tertentu yang punya hak suara dan menginginkan diadakannya referendum. Dalam hal ini apabila referendum menghendaki undang-undang tersebut dilaksanakan maka undang-undang itu terus berlaku, tetapi apabila undang-undang itu ditolak dalam referendum maka undang-undang itu berlaku lagi.

3. “*Referendum Konsultatif*”

Referendum yang menyangkut soal-soal teknis biasanya rakyat sendiri kurang memahami tentang materi undang-undang yang dimintakan persetujuannya.¹⁹

B. Lembaga Negara

1. Pengertian Lembaga Negara Secara Umum

Lembaga Negara adalah lembaga pemerintahan atau “*civil organization*” dimana lembaga tersebut dibuat oleh negara dari negara dan untuk negara dimana

¹⁹<http://www.Sistem-Sistem Pemerintahan, Media Pustaka. Diakses tanggal 10 Februari 2017.>

bertujuan untuk membangun negara itu sendiri. Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Dalam literatur Inggris istilah “*political institution*” digunakan untuk menyebut lembaga negara sedangkan bahasa Belanda mengenal istilah “*staat organen*” atau “*staats organ*” untuk mengartikan lembaga negara. Sementara di Indonesia secara baku digunakan istilah lembaga negara, badan negara atau organ negara. Secara sederhana istilah negara atau organ negara dapat dibedakan dari perkataan lembaga atau organ swasta, lembaga masyarakat atau dikenal dengan sebutan organisasi non pemerintah. Oleh karena itu lembaga apapun yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat disebut lembaga negara baik berada dalam ranah eksekutif, legislatif, yudikatif ataupun bersifat campuran.²⁰

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, kata lembaga memiliki beberapa arti salah satu yang paling relevan digunakan dalam penelitian ini adalah badan atau organisasi yang tujuannya melakukan suatu usaha. Kamus tersebut juga memberi contoh frase yang menggunakan kata lembaga yaitu “Lembaga Pemerintah” yang diartikan sebagai badan-badan pemerintahan dalam lingkungan eksekutif. Apabila kata pemerintah diganti dengan kata negara maka frase lembaga negara diartikan sebagai badan-badan negara disemua lingkungan pemerintahan negara khususnya dilingkungan eksekutif, legislatif dan yudikatif.²¹ Adapun lembaga antar negara

²⁰ArifinFirmansyah dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan.Antar Lembaga Negara*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2005. Hal.29

²¹Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*.Hal.31

adalah Lembaga yang anggotanya terdiri dari beberapa negara dan mempunyai fungsi menjaga kestabilan anggota-anggotanya dan menciptakan suatu kerjasama regional antar negara anggota baik bilateral dan multilateral sehingga tercipta hubungan simbiosis mutualisme antar negara anggota. Contoh lembaga-lembaga negara yang ada didunia antara lain seperti:

1. *PBB* (Perserikatan Bangsa-Bangsa) terdiri dari dari banyak negara diseluruh dunia dan berfungsi menjaga kestabilan politik, ekonomi, pangan dan keamanan di seluruh dunia.
2. *NATO* terdiri dari negara maju yakni gabungan antara negara-negara Eropa seperti: Italia, Prancis, Inggris dan Jerman dengan Amerika Serikat bertugas menjaga keamanan atau polisi dunia dan meningkatkan hubungan kerja regional antara Amerika dan Eropa.
3. *ASEAN* adalah Lembaga negara yang beranggotakan negara-negara di Asia Tenggara yang bertugas menjaga dan meningkatkan hubungan dan keharmonisan baik dibidang politik, sosial, budaya, maupun ekonomi.

2. Lembaga Negara Menurut Para Pakar

Menurut pandangan Hans Kelsen, untuk mengetahui pengertian organ atau lembaga negara secara lebih dalam kita dapat mendekatinya dari pandangan Hans Kelsen mengenai *The Concept of The State Organs* dalam bukunya *General Theory of Law and State*, Hans Kelsen menguraikan bahwa “*Whoever Fulfills a Function Determined By The Legal Order is an Organ*” siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ. Artinya suatu organ itu tidak selalu berbentuk organik. Disamping organ yang berbentuk organik lebih luas lagi setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut sebagai organ asalkan fungsinya itu

bersifat menjalankan norma. Menurut Hans Kelsen, parlemen yang menetapkan undang-undang dan warga yang memilih wakilnya melalui pemilihan umum sama-sama merupakan organ negara dalam arti luas. Demikian juga hakim yang mengadili dan menghukum pejabat dan terpidana yang menjalani hukuman tersebut di Lembaga Pemasyarakatan adalah merupakan organ negara. Dalam pengertian yang luas organ negara itu identik dengan individu yang menjalankan fungsi atau jabatan tertentu dalam konteks bernegara, inilah yang disebut jabatan publik (*public offices*) dan pejabat publik atau pejabat umum (*public officials*).

Disamping pengertian luas itu Hans Kelsen juga menguraikan pengertian negara dalam arti yang sempit yaitu Pengertian dalam arti materil dan individu dikatakan apabila ia secara pribadi memiliki kedudukan hukum tertentu (*he personally has a specific legal position*). Suatu transaksi hukum perdata seperti kontrak adalah suatu perbuatan atau tindakan yang menciptakan hukum sama seperti halnya putusan pengadilan.²² Lembaga negara sering juga disebut sebagai lembaga pemerintahan atau lembaga pemerintah non-kementerian atau lembaga negara saja ada yang dibentuk atau mendapatkan kekuasaan berdasarkan undang-undang dan ada pula yang hanya berdasarkan keputusan Presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat tingkat peraturannya menurut peranturan perundang-undangan yang berlaku.

²²Hans Kelsen, *Teory Umum Tentang Hukum dan Negara*, terjemahan Raisul Muttaquien, Nusa Media Bandung, 2006. Hal.193

Menurut pandangan Jimly Asshiddiqie, dalam setiap pembicaraan mengenai lembaga negara, ada 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan yaitu organ dan fungsi. Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan fungsi adalah isinya. Organ adalah status bentuknya, sedangkan fungsi adalah gerakan atau bagaimana bekerjanya wadah sesuai dengan maksud pembentukannya. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) organ dimaksud ada yang disebut secara eksplisit namanya dan ada pula yang disebut secara eksplisit hanya fungsinya. Ada pula organ baik namanya maupun fungsinya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah. Lembaga negara dalam arti sempit sebagai badan atau organisasi yang menjalankan fungsi menciptakan hukum dan fungsi menerapkan hukum dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan. Dalam pengertian ini, lembaga negara mencakup badan-badan yang dibentuk berdasarkan konstitusi ataupun peraturan perundang-undangan lain dibawahnya yang berlaku di suatu negara. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar merupakan organ konstitusi sedangkan yang dibentuk dengan undang-undang organ undang-undang.

Sementara organ yang hanya dibentuk oleh keputusan Presiden lebih rendah lagi tingkatannya dan derajat perlakuan hukumnya terhadap pejabat yang duduk didalamnya. Demikian pula bagi lembaga yang dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan pemerintah daerah tentu lebih rendah lagi tingkatannya. Dalam setiap pembicaraan tentang organisasi negara ada dua unsur pokok yang saling berkaitan yaitu *Organ* dan *Functi*. *Organ* adalah bentuk atau

wadahnya sedangkan *Functi* adalah isinya. *Organ* adalah status bentuknya sedangkan *Functi* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentuknya.²³ Dalam naskah Undang-Undang Dasar, organ-organ yang dimaksud ada yang secara implisit namanya dan ada pula yang disebut secara eksplisit fungsinya, ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsinya atau kewenangannya diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

C. Lembaga Negara Bantu

1. Pengertian Lembaga Negara Bantu(*StateAuxiliary Organs*)

Dalam literatur Inggris dikenal sebagai lembaga negara independen atau lembaga negara penunjang (*state auxiliary organs*). Kemunculan *state auxiliary organs* juga merupakan jawaban atas kebuntuan *theory triaspolitica*“Baron de Montesquieu” yang mengidealkan cabang kekuasaan negara dibagi atas tiga kekuasaan yang saling terpisah secara murni yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif ternyata tidak dapat bekerja secara maksimal ketika dihadapkan akan perkembangan masyarakat yang dinamis dan menghendaki struktur organisasi negara yang lebih responsif dengan tuntutan mereka serta lebih efektif dan efisien dalam melakukan pelayanan publik dan mencapai tujuan pemerintahan.²⁴ Lembaga Negara Non Struktural ada yang disebut sebagai dewan, badan atau lembaga ada

²³<http://www.Jimly.com/pemikiran/view/13>, *LembagaNegaraBantu*. Diakses tanggal 10 Februari 2017.

²⁴Denny Indrayana, *Antara Ada dan Tiada Reformasi Hukum Ketatanegaraan*. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2008. Hal.266-267

pula yang disebut komisi-komisi negara ada pula yang bersifat *Ad'Hoc* yang disebut dengan istilah satuan tugas atau komite. Istilah Lembaga Pemerintahan Non Departemen (LPND) yang setelah ditetapkannya Undang Undang (UU) Tentang Kementerian Negara yang mengubah istilah “Departemen” menjadi “Kementerian” maka istilah Lembaga Pemerintahan Non Departemen (LPND) itu harus diubah menjadi Lembaga Pemerintahan Non Kementerian (LPNK). Namun atas inisiatif beberapa kementerian ada istilah lain yang dikenalkan yaitu Lembaga Non Struktural.

Dalam banyak literatur ada juga yang menggunakan istilah “*independent bodies*”, “*auxiliary agencie*”, “*self regulatory bodies*” dan sebagainya. Semua istilah-istilah itu tidak dapat dipakai untuk pengertian yang bersifat umum sebab masing-masing lembaga dimaksud mempunyai ciri-ciri khasnya sendiri-sendiri. Ada yang bersifat independen ada yang tidak dan pula yang terkait langsung dengan fungsi-fungsi eksekutif, legislatif, yudikatif dan juga yang bersifat campuran agar bersifat umum semua lembaga-lembaga itu. Karena sifatnya yang khusus diluar struktural kementerian yang lazim dapat kita sebut dengan istilah lembaga-lembaga khusus (*special agencies*). Gejala tumbuh kembangnya lembaga negara non struktural ini merupakan gejala yang mendunia. Selain itu lembaga-lembaga ini lahir karena kinerja lembaga utama belum bekerja secara efektif dan di latarbelakangi oleh desakan publik dalam rangka mewujudkan

penyelenggaraan pemerintahan yang baik.²⁵ Seperti dalam perkembangan di Inggris dan Amerika Serikat lembaga-lembaga atau komisi-komisi itu ada yang masih berada dalam ranah kekuasaan eksekutif tetapi ada pula yang bersifat independen dan berada diluar kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Pada umumnya pembentukan lembaga-lembaga independen ini didorong oleh kenyataan bahwa birokrasi dilingkungan pemerintahan dinilai tidak lagi memenuhi tuntutan kebutuhan akan pelayanan umum dengan standar mutu yang semakin meningkat diharapkan semakin efisien dan efektif.

Terdapat beberapa istilah yang berkenaan dengan “*state auxiliary organ*” ada yang menyebutnya sebagai komisi negara “*state auxiliary agencies*” dan “*state auxiliary bodies*” ada juga yang menyebut sebagai lembaga negara yang independen. Adapun pengertian mengenai “*state auxiliary organs*” dari beberapa pakar adalah sebagai berikut: Menurut pendapat Asimow mengemukakan bahwa komisi negara adalah “*Units of Government Created By Statute to Carry Out Specific Tasks in Implementing The Statute*”. “*Most Administrative Agencies Fall in The Eksekutive Branch But Some Important Agencies are Independent*”.²⁶ Pendapat lain dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, Jimly berpendapat komisi negara independen adalah Organ negara (*state organs*) yang di idealkan independen karena berada diluar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Hal.29

²⁶ Denny Indrayana, *Antara Ada dan Tiada Reformasi Hukum Ketatanegaraan*. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2008. Hal.264-265

namun justru mempunyai fungsi campur sari ketiganya. Dalam kesempatan lain Jimly Asshiddiqie menamakan “*state auxiliary organs*” sebagai “*self regulatory agencies*” atau “*independent supervisory bodies*” yaitu Lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix function*) antara fungsi regulatif, administratif dan fungsi penghukuman yang biasanya dipisahkan tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga baru tersebut.²⁷

Dalam beberapa negara didunia “*state auxiliary organs*” ini juga menjadi organ konstitusi seperti: Afrika Selatan dan Thailand. Dalam pasal 181 ayat (1) konstitusi Afrika Selatan menyebutkan ada “*Human Rights Commissions, Commissions for The Promotion and Protection of The Right of Cultural Religious and Linguistic and Electoral Commission*”. Sedangkan di Thailand pada pasal konstitusi Thailand mengatur bahwa negara wajib menyediakan anggaran bagi komisi negara independen seperti: *Election Commission Ombudsman, National Humans Right Commission, National Counter Corruption Commission, dan State Audite Commission*.²⁸ Merujuk pada pendapat Asimow yang menyebut bahwa “*state auxiliary organs*” adalah “*Units of Government Created by Statute to Carry Out Spesific Taks in Implementing The Statute*”, “*Most Administrative Agencies Fall in the Eksekutive Branch But Some Important Agencies are Independent*”. *State Auxilliary Organs* di Indonesia dibedakan atas *Independent Regulatory Bodies* dan *Eksekutive Branch Agencies*.

²⁷Denny Indrayana, *Op.,cit.* Hal.255

²⁸DennyIndrayana, *Op. cit.* Hal.266

Sebagai contoh Afrika Selatan adalah salah satu negara yang secara tegas mengatur keberadaan komisi-komisi negara independen dalam konstitusinya. Pengaturan mengenai kewenangan, tugas keanggotaan serta hubungan kerjanya dengan lembaga lain diatur dengan jelas sehingga keberadaannya dalam struktur ketatanegaraan sangat tegas dan tidak menimbulkan kontroversi. Oleh sebab itu Afrika Selatan dianggap sebagai salah satu negara yang menata lembaga-lembaga negara bantunya secara rapi dari sudut pandang yuridis karena memiliki payung konstitusional yang jelas. Konstitusional Afrika Selatan mengatur secara tersendiri keberadaan lembaga negara bantu dalam Bab 9 tentang lembaga-lembaga negara penunjang demokrasi konstitusional (*state institutions supporting constitutional democracy*). Dalam pasal 181 ayat (1) konstitusi tersebut disebutkan bahwa tentang lembaga-lembaga negara yang diidealkan dapat memperkuat demokrasi konstitusional adalah :²⁹

1. Pelindung Masyarakat (*The Public Protector*) yang bertugas melakukan investigasi pelaporan dan pemulihan terhadap tindakan administrasi publik yang menyimpang.
2. Komisi Untuk Pemajuan dan Perlindungan Hak Hak Budaya Komunitas Agama dan Bahasa (*The Commission for The Promotion and Protection of The Right of Cultural Religious and Linguistic Communities*): Yang berwenang memonitor, melakukan investigasi riset, memengaruhi memberikan saran dan melaporkan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan hak hak budaya komunitas agama dan bahasa.
3. Komisi Hak Asasi Manusia (*The Human Rights Commission*): Yang memiliki kewenangan melakukan investigasi dan pelaporan terhadap pemantauan hak asasi manusia.

²⁹Ahsin Thohari, "Kedudukan Komisi Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", Jentera, Edisi 12 Tahun III April-Juni 2006. Hal.28-29

4. Komisi Untuk Kesetaraan Jender (*The Commission for Gender Equality*): Yang berfungsi untuk memonitor, melakuakn investigasi riset, memengaruhi, memberikan saran dan melaporkan persoalan-persoalan yang berkaiatan persamaaan jender.
5. Auditor Umum (*General Auditor*): Yang berfungsi untuk melakukan audit dan melaporkan rekening pengelolaan keuangan dari administrasi dan departemen baik dalam skala nasional, provinsi maupun kota dan lembaga lainyang dibentuk berdasarkan peraturan, baik tingkat nasional maupun provinsi.
6. Komisi Pemilihan Umum (*The Electoral Commission*): Yang bertugas menyelenggarakan pemilihan umum nasional, provinsi maupun kota dan menjamin terselenggaranya pemilihan umum yang bebas dan jujur serta mengumumkan pemilihan umum.

Selain Afrika Selatan negara-negara seperti Korea Selatan, Filipina dan Thailand juga secara jelas mengatur keberadaan lembaga-lembaga negara bantu yang bersifat independen dalam konstitusinya. Di kawasan Asia Tenggara pengalaman Thailand dapat menjadi rujukan penting dalam melihat fenomena kehadiara lembaga baru ini. Sama halnya dengan negara-negara yang telah disebutkan sebelumnya. Thailand juga tercatat memiliki sejumlah lembaga negara bantu dengan berbagai macam fungsidan kewenangan antara lain: *National Counter Corruption Commission, Election Commission Supreme Court's Criminal Division for Person Holding Political Position, Ombusdman State Audit Commission dan National Human Right Commission*.

The Executive Departement dikenal Amerika Serikat sebagai organ utama yang menjalankan kekuasaan pemerintahan federal yang dikenal *Agencies* diluar ketiga cabang kekuasaan disebut *Quasi Official Agencies, Goverment*

Corporation dan *Independent Agencies*. Pada tahun 1887 Kongres menetapkan suatu undang-undang yang mengatur pendirian *The Interstate Commerce Commission* yang merupakan *independent agency* yang memiliki kekuasaan dan mengatur perdagangan antar negara seiring kemajuan lalu lintas kereta api di Amerika Serikat. Sifat *independent agency* disebabkan karena 5 (lima) hal sebagai berikut :

1. Bukan merupakan bagian *executive departement* atau Kementerian Legislatif maupun Yudisial.
2. Dinyatakan secara tegas dalam undang-undang yang membentuknya bahwa pengawasan atas lembaga tersebut tidak melekat pada Presiden.
3. Kedudukan dan kewenangan langsung bersumber kepada Undang-Undang.
4. Kepemimpinan kolektif atau kepemimpinan tidak dikuasai mayoritas partai tertentu dan masa jabatan para pimpinan komisi tidak habis secara bersamaan akan tetapi secara bergantian (*staggered time*).
5. Tidak terdapat bentuk pertanggungjawaban.

Belanda juga mengenal lembaga negara non struktural seperti *National Ombudsman Commission*, *The Netherlands Government Information Service*, *The Netherlands Equal Treatment Commission (Commission Gelijke Behandelingen)*. Koortman dan Bovend'Een dalam konteks Hukum Tatanegara Belanda menyatakan bahwa “*There are Many Institutions Which Operate More or Less Independently From The Minister*”.³⁰

³⁰Radian Salman dan M.Hadi Subhan, “*Lembaga Negara Penunjang: Perspektif Ketatanegaraan dan Dalam Penataannya*”, (Dadan Wildan editor 2010), *Bunga Rampai Pemikiran Penataan Lembaga Non Struktural*, Jakarta: Penerbit Deputi Menteri Sekretaris Negara Bidang Hubungan Kelembagaan. Hal.134-136

2. Latarbelakang Pembentukan Lembaga Negara Bantu diBeberapaNegara

Dewasa ini bentuk keorganisasian negara semakin berkembang hal ini tidak lain merupakan implikasi dari perkembangan konsepsi negara hukum yang berhaluan (*welfare state*). Dimana dengan konsepsi negara hukum yang modern ini negara tidak hanya semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat saja tetapi memikul pula tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sebagian kalangan masyarakat menilai lahirnya lembaga-lembaga negara independen atau lembaga-lembaga negara bantu yang sebagian besar berfungsi sebagai pengawas kinerja lembaga negara yang ada merupakan bagian dari krisis kepercayaan terhadap lembaga-lembaga pengawas yang sudah ada tersebut. Hal ini merupakan krisis kepercayaan pula terhadap seluruh institusi penegak hukum dan lembaga-lembaga negara yang sudah ada dalam pemerintahan.³¹

Ketidakpercayaan yang ada bisa diperkirakan berangkat dari kegagalan lembaga-lembaga negara baik dalam menjalankan fungsi-fungsi dasar atau sebagai akibat dari meluasnya penyimpangan fungsi-fungsi yang ada. Citra atau *image* masa lalu memberikan penolakan atas itu ditingkat masyarakat umum. Sementara ditingkat elit kegagalan atau penyimpangan fungsi negara itu melahirkan kehendak yang secara horizontal lewat penciptaan lembaga-lembaga

³¹Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*. UII Press, Yogyakarta:2007. Hal.107

baru karena minimnya harapan untuk melakukan perubahan dari dalam dilembaga- lembaga yang sudah ada. Lembaga negara independen hanya lahir sebagai kebijakan yang reaktif dan responsif namun pada akhirnya tidak preventif solutif terhadap masalah kebangsaan.³²

Perubahan politik dari *otoritarianisme* menuju *demokrasi* mengakibatkan konsep pembagian kekuasaan negara yang selama ini dianut oleh negara-negara didunia dan dianggap sebagai doktrin yang tepat mengalami koreksi. Klasifikasi kekuasaan pemerintah membuat kekuasaan Undang-Undang (UU) dan kekuasaan Kehakiman dirasakan tidak lagi memadai untuk mengatasi berbagai persoalan yang dihadapi negara. Keadaan seperti ini sudah terjadi belahan dunia lain jauh sebelum apa yang dialami Indonesia pada saat bergulirnya Reformasi 1998. Melihat sejarah Inggris dapat dijadikan contoh sebagai negara yang mengawali perkembangan lembaga negara mandiri di era modern sekitar awal abad ke 20 setelah Revolusi Industri pada abad ke 18 dan abad 19 permasalahan kemasyarakatan yang semakin kompleks yang timbul akibat adanya perubahan konfigurasi sosial politik ternyata tidak dapat diselesaikan dengan mengandalkan mekanisme kelembagaan yang telah ada sebelumnya. Parlemen menanggapi hal ini dengan membentuk badan-badan yang bersifat khusus dan diharapkan dapat menjadi jawaban yang paling tepat dalam menyelesaikan kompleksitas persoalan Ketatanegaraan melalui cara yang terlembagakan dengan baik. Alder dalam *Constitutional and Administrative Law* mencatat ratusan badan yang sama sekali

³²Denny Indrayana, “*Merevitalisasi Komisi di Negeri Kampung Maling*”. 30 April 2005

baru didirikan bersamaan dengan adanya komplikasi persoalan kemasyarakatan yang muncul saat itu di Inggris. Badan-badan itu antara lain adalah:

1. Komisi Keselamatan dan Kesehatan Kantor Perdagangan Yang Jujur (*The Health and Safety Commission The Office of Fair Trading*): Yang bertugas untuk membuat peraturan.
2. Komisi Daerah (*Countryside Commission*): Yang bertugas untuk memberikan nasihat.
3. Komisi Untuk Persamaan Rasial (*The Commission for Racial Equality*): Yang bertugas untuk menyelesaikan perselisihan.³³

Sebenarnya akar sejarah kehadiran lembaga-lembaga negara yang terpisah dari tiga kekuasaan versi trias politica lebih panjang dari sekedar yang diawali di Inggris seperti telah dijelaskan diatas. Dalam *The Ombudsman New Zealand* “Bryan Billing” menyebutkan jauh lebih lampau dari masa itu di era Kekaisaran Romawi telah berdiri lembaga ombudsman yang dikenal dengan sebutan *Tribunal Plebis*. Tidak jauh berbeda dengan fungsi lembaga ombudsman pada masa kini “*tribunal plebis*” dimaksudkan untuk melindungi hak hak masyarakat lemah. Bedanya ombudsman modern berfungsi sebagai perlindungan dari ancaman kekuasaan negara atau pejabat publik sementara ombudsman pada masa lalu merupakan perlindungan dari ancaman kesewenang-wenangan kaum bangsawan.³⁴ Bentuk kelembagaan serupa ditemukan pula dalam sejarah Kekaisaran China pada masa 221 (SM) sebelum masehi dimasa Dinasti Tsin lewat kehadiran lembaga *Cencorate* atau *Control Yuan*. Lembaga ini berfungsi

³³Ahsin Thohari, “Kedudukan Komisi Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia”, Jentera. (Edisi 12 Tahun III April-Juni 2006). Hal.23-24

³⁴Cornelis Lay, “*State Auxiliary Agencies*”, Jentera (Edisi 12 Tahun III April-Juni 2006). Hal.8

mengawasi aspek terjang para pejabat Kekaisaran dan menjadi jembatan masyarakat dalam menyampaikan keluhan atau laporan kepada kaisar. Lembaga ombudman sendiri secara resmi pertama kali diperkenalkan di Swedia. Ombudman di Swedia pada awalnya dimaksudkan untuk sekedar mengisi kekosongan kekuasaan tanpa dibekali kewenangan politik demi menjamin keberadaan simbolik Raja sebagai penguasa tertinggi.

Dalam perjalanannya lembaga tersebut memperoleh kewenangan yang lebih prestisius yaitu sebagai lembaga pengawas kinerja pejabat publik. Pada perkembangan akhir-akhir ini fungsi ombudman diadopsi di banyak negara termasuk Indonesia yang membentuk Komisi Ombudman Nasional (KON). Ombudman bukanlah satu-satunya lembaga yang dapat dipakai sebagai rujukan mengenai kehadiran lembaga-lembaga negara bantu. Di Amerika Serikat perkembangan kapitalisme yang demikian pesat pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20 telah memaksa negara tersebut untuk mendirikan lembaga negara secara khusus menagatur dunia bisnis. Tingkat kompetensi yang semakin tinggi diantara sesama korporasi menimbulkan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat untuk memusnakan pelaku bisnis yang lebih lemah.

Oleh karena alasan tersebut Amerika Serikat membentuk lembaga yang disebut *Federal Trade Commission* pada tahun 1914. Amerika Serikat dewasa ini memiliki setidaknya 30 lembaga lembaga negara independen ditingkat federal dengan fungsi yang bersifat regulatif dan pengawasan atau pemantauan

(*monitoring*).³⁵ Menurut Jimly Asshiddiqie lembaga-lembaga tersebut dapat dibagi kedalam beberapa kelompok yaitu:

1. Lembaga-lembaga independen yang dianggap paling penting atau utama (*major independent agencies*).
2. Lembaga atau badan independen korporasi atau quasi lembaga resmi lainnya (*other major independent agencies corporations and quasi official agencies*).
3. Lembaga-lembaga regulasi independen lainnya dan lembaga-lembaga independen lainnya (*independent regulatory agencies quasi judicial agencies and other independent agencies*).
4. Korporasi komisi dan badan-badan independen lainnya (*other independent agencies corporations committes*).

Lembaga-lembaga yang termasuk kedalam 3 kelompok diatas disebut sebagai *Federal Independent Agencies* (Lembaga Negara Independen Federal) karena tidak termasuk bagian dari departemen pemerintahan yang utama (*major operating units*). Lembaga-lembaga independen tersebut juga diberi tanggung jawab pelayanan bagi kepentingan umum dan agar proses pemerintahan dan perekonomian dapat berjalan dengan lancar. Lembaga-lembaga itu antara lain adalah *The Central Intelligence Agency (CIA)*, *The Environmental Protection Agency (EPA)*, *The General Services Administration (GSA)*, *The Federal Communications Commission (FCC)*, *The Federal Trade Commision (FTC)*, *The National Aeronautics and Space Administration (NASA)* dan *The United State Agency for International Development (USAID)*. Kedudukan badan-badan khusus itu walaupun secara administatif tetap berada dilingkungan pemerintahan namun pengangkatan dan pemberhentian para anggotanya ditentukan dengan pemilihan

³⁵Cornelis Lay, *Loc.cit.* Hal.9-10

oleh Kongres dan pembentukan lembaga-nya pun dilakukan melalui undang-undang yang disahkan oleh Kongres.³⁶

Dalam bentuk yang sedikit berbeda negara-negara seperti Swedia, Denmark, Finlandia, Norwegia, Selandia Baru, Guyana dan Mauritius secara khusus juga membentuk lembaga tersendiri diluar kekuasaan kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif untuk melindungi warganya dari tindakan tidak adil pemerintah yang berkuasa. Dinegara Swedia lembaga dengan kewenangan tersebut dikenal dengan nama *Justitie Ombudman*, sedangkan di Selandia Baru disebut *Parliamentary Commissionfor Administration*. Tidak jauh berbeda dengan pengalaman negara-negara di Eropa maupun Amerika Serikat beberapa negara dikawasan Amerika Latin membentuk lembaga lembaga negara mandiri yang bersifat independen dengan tujuan untuk membatasi dan mengendalikan kekuasaan Presiden yang dilakukan secara bersamaan dengan agenda reformasi konstitusi. Demikian pula disejumlah negara Asia dan Afrika, pembentukan lembaga-lembaga independen dilakukan secara bersamaan dengan agenda reformasi konstitusi yang merupakan simbol pergantian rezim dari otoritarianisme menuju demokratis.³⁷

³⁶Jimly Asshiddiqie, *Op.,cit.* Hal.9-17

³⁷Arifin Firmansyah dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jakarta. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) 2005. Hal.58

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penulisan skripsi ini adalah sebatas: Bagaimanakah pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, dan Bagaimanakah peranan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

B. Sumber Data

Untuk skripsi ini penelitian bersumber dari:³⁸

1. Bahan Hukum Primer : Berupa hasil pengamatan secara langsung ataupun dari media yang menjadi objek penelitian misalnya Undang-Undang yaitu Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2005 Tentang Sistem Manajemen Sumber Daya Manusia Komisi Pemberantasan Korupsi,

³⁸ Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum, UIP, Jakarta. 2984. Hal. 52

Undang-Undang Dasar Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok Kepegawaian, dan Undang-Undang lainnya yang berkaitan dengan skripsi ini.

2. Bahan Hukum Sekunder : Berupa ketentuan-ketentuan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya data-data yang diperoleh dari kepustakaan yang berhubungan dengan aspek pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kedudukan KPK sebagai lembaga negara di Indonesia misalnya : buku-buku hukum, pendapat para sarjana, karya ilmiah, koran, media massa, majalah hukum maupun artikel hukum lainnya.
3. Bahan Hukum Tersier : Berupa bahan hukum penunjang, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan ditambah dengan bahan-bahan lain primer, sekunder, tersier dalam pembahasan bagian hukum.

C. Metode Pengumpulan data

Metode penelitian yang dilakukan dalam penyusunan skripsi ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*) dimana penulis menggunakan metode pengumpulan data menurut buku Rachmadi Usman dan Arman Yurisaldi yaitu dilakukan dengan mencari, mengumpulkan, membaca, serta mempelajari buku-buku yang menjadi landasan berpikir sebagai titik tolak untuk menganalisa permasalahan antara lain : Bagaimanakah pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, dan Bagaimanakah peranan Komisi Pemberantasan

Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia dan dengan literatur yang berkaitan.

D. Analisis Data

Untuk menganalisa data yang ada, maka penulis dalam hal ini menggunakan data Yuridis Normatif yang artinya data yang dibahas menurut hukum dan peraturan yang ada kemudian dianalisa dengan menggunakan peraturan-peraturan hukum dan undang-undang sehingga hasilnya dapat menggambarkan keadaan yang ada.