

## MEMASUKAN LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN KE DALAM KONSTITUSI

Muhammad Yoppy Adhihernawan, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia, [yopyyadhi@gmail.com](mailto:yopyyadhi@gmail.com)  
Annisa Nur Fadhila, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia, [cikanf9854@gmail.com](mailto:cikanf9854@gmail.com)

### Abstract

*The post-1998 reform process had quite a significant impact on Indonesia's state structure, including the emergence of independent state institutions that were not bound by any branch of power at the time, such as the anti-Corruption Commission, the National Human Rights Commission, the Ombudsman, and other independent commissions. The emergence of an independent state institution is based on the response to the increasingly complex needs of the state and many functions of the state that cannot be resolved by existing state institutions, therefore this new state institution is independent and must be free from any power intervention. However, the problem is that the basis for the regulation that becomes the existence of an independent institution is the Law, where the power to form laws in Indonesia rests with the President and the House of Representatives. This makes independent state institutions that are still based on laws easily intervened, amended, even eliminated by the Parliament and the President. Thailand includes independent state institutions in their countries in the constitution, so that independent state institutions are not easily intervened by other branches of power, because just like in Indonesia, independent state institutions are formed on the basis of the inability of existing branches of power to solve a problem. Therefore, Indonesia needs to include an independent state institution in the constitution with the criteria that the state institution be formed on the basis of the inability of other branches of power to solve a problem and be independent.*

**Keywords:** Branch of Power, Constitution, Independent State Institutions, Indonesia, Thailand.

### Intisari

Proses reformasi *pasca* tahun 1998 memberikan dampak perubahan yang cukup besar pada struktur ketatanegaraan Indonesia, diantaranya adalah munculnya lembaga negara independen yang tidak terikat dengan cabang kekuasaan manapun yang ada pada saat itu, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Ombudsman, dan komisi independen lainnya. Terbentuknya lembaga negara independen tersebut didasarkan pada respon atas kebutuhan negara yang semakin kompleks dan banyaknya urusan yang tidak bisa diselesaikan oleh lembaga negara yang ada, maka dari itu lembaga negara baru ini bersifat independen dan harus terbebas dari intervensi kekuasaan manapun. Namun yang menjadi permasalahan adalah dasar pengaturan yang menjadi eksistensi dari lembaga independen tersebut adalah Undang-Undang, dimana kekuasaan dalam membentuk Undang-Undang di Indonesia terletak pada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini membuat lembaga negara independen yang masih didasarkan pada Undang-Undang mudah diintervensi, diubah, bahkan dihilangkan oleh DPR dan Presiden. Thailand memasukan lembaga negara independen yang ada di negara mereka ke dalam konstitusi, sehingga lembaga negara independen disana tidak mudah diintervensi oleh cabang kekuasaan lain, sebab sama seperti di Indonesia, lembaga negara independen disana dibentuk atas dasar ketidakmampuan cabang kekuasaan yang ada menyelesaikan suatu permasalahan. Oleh karena itu Indonesia perlu memasukan lembaga negara independen ke dalam konstitusi dengan kriteria lembaga negara tersebut dibentuk atas dasar ketidakmampuan cabang kekuasaan lain menyelesaikan suatu permasalahan dan bersifat independen.

**Kata Kunci** : Cabang Kekuasaan, Indonesia, Konstitusi, Lembaga Negara Independen, Thailand.

## **A. Pendahuluan**

Reformasi yang terjadi di Indonesia membawa suatu dampak untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945), diantaranya untuk menciptakan suatu sistem ketatanegaraan yang lebih demokratis. Dalam hal penyelenggaraan negara terkait dengan perubahan UUD NRI 1945 dibarengi dengan pembentukan lembaga negara independen yang didasari adanya asumsi sebagai jawaban dari permasalahan terkait dengan sistem ketatanegaraan.<sup>1</sup>

Saat ini munculnya suatu konsep baru dalam negara hukum modern demokratis yang menjadikan kesejahteraan rakyat menjadi suatu tujuan utama dari penyelenggaraan negara sehingga negara disini memberi kebebasan dalam menjalankan pemerintahan untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>2</sup> Semakin kompleksnya kegiatan ketatanegaraan modern ini, maka semakin banyak dibutuhkannya perlengkapan negara untuk menjalankan tugas dan fungsi yang dimiliki oleh negara. Sejalan dengan perkembangan yang ada, sejatinya alat perlengkapan yang berbentuk lembaga negara tidak mampu menampung tugas yang secara spesifik diberikan oleh negara yang membutuhkan sikap independensi dari lembaga negara tersebut dalam pelaksanaannya.

Secara umum dalam pembentukan lembaga negara independen atau lembaga negara penunjang (*auxiliary state organ*) dikarenakan beberapa alasan, yaitu: *Pertama*, banyaknya tugas-tugas kenegaraan yang semakin kompleks sehingga perlu adanya lembaga independen dalam pelaksanaannya; *Kedua*, adanya suatu upaya *empowerment* terhadap tugas dari lembaga negara yang sudah ada melalui pembentukan lembaga baru yang lebih spesifik.

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa dalam perkembangan lembaga negara dalam konteks adanya reformasi konstitusi, beliau mengidentifikasi tingkatan lembaga negara yang dibutuhkan adanya sikap independensi dalam menjalankan segala tugasnya, yaitu:<sup>3</sup> Tingkatan pertama, pada badan-badan negara tertentu seperti organisasi Tentara, organisasi Kepolisian, dan Kejaksaan Agung, dan Bank Indonesia (Bank Sentral); dan untuk Tingkatan kedua dalam lembaga-lembaga khusus seperti

---

<sup>1</sup> Retno Mawarini Sukmariningsih, "Penataan Lembaga Negara Mandiri dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 26 Nomor 2, Juni 2014, hlm. 195.

<sup>2</sup> Nuriyanto Ahmad Daim, "Urgensi Pengaturan Lembaga Negara Khusus dalam Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Konstitusi*, Volume 16 Nomor 1, Maret 2019, hlm. 109.

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945*, Makalah Disampaikan Dalam Simposium Nasional yang Diadakan Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM, 2003, hlm. 22.

contohnya Komisi Nasional HAM, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Pemilihan Umum, dan Ombudsman yang harus terbebas dari kendali setiap kekuasaan yang ada. Upaya pengidentifikasian ini dibutuhkan sebagai langkah dalam mewujudkan demokratisasi terhadap lembaga-lembaga negara yang menjalankan tugas pemerintahan dalam konteks negara.

Pembentukan lembaga negara independen sejatinya bentuk penyesuaian dari kondisi ketatanegaraan saat ini yang mana sudah tidak relevan apabila hanya tetap menerapkan konsep *trias politica*, yang mana adanya pembagian kekuasaan dari ketiga cabang yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dari pembagian kekuasaan tersebut setiap cabang kekuasaan hanya menjalankan fungsi yang dimilikinya secara eksklusif tanpa diperbolehkan mencampuri setiap fungsi dari lembaga negara lainnya.<sup>4</sup> Melihat keadaan saat ini, lembaga negara tidak mungkin hanya menjalankan suatu kebijakan yang secara eksklusif dimiliki oleh satu lembaga negaranya saja dibutuhkan adanya suatu fungsi yang saling bersentuhan antara lembaga negara yang satu dengan yang lainnya.<sup>5</sup>

Permasalahan yang terjadi saat ini terkait dengan pengaturan lembaga negara independen hanya ada di dalam undang-undang. Saat ini keberadaan KPK sebagai lembaga negara independen tengah menjadi permainan bagi lembaga-lembaga negara terutama oleh Pemerintah (Presiden) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga yang berwenang dalam pembuatan undang-undang melalui perubahan undang-undang KPK yang dianggap bertentangan dengan *orginal intent* dari KPK sebagai lembaga Independen yang terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Pencabutan lembaga KPK sebagai lembaga independen terpampang jelas dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan secara eksplisit "Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan Undang-Undang ini".<sup>6</sup>

Padahal sejatinya berdasarkan teori, menurut Yves Meny dan Andrew Knapp lembaga negara independen seharusnya masuk ke dalam cabang kekuasaan keempat

---

<sup>4</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press, hlm. 153.

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 1-2.

<sup>6</sup> Lihat Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

yakni lembaga-lembaga negara independen<sup>7</sup>, dan lembaga negara independen tersebut dibentuk dengan tujuan untuk memberikan pelayanan yang bebas dari campur tangan politik.<sup>8</sup> Dan jika lembaga independen ini dengan mudah terkena campur tangan dengan cabang kekuasaan eksekutif ataupun legislatif, maka tentu saja lembaga independen tersebut tidak akan bebas dari campur tangan politik.

Penggolongan KPK sebagai lembaga negara independen dapat dilihat dari alasan dibentuknya KPK yakni dikarenakan ketidakmampuan lembaga negara yang ada pada saat itu dalam pemberantasan Korupsi. Hal tersebut mengindikasikan bahwasanya sejatinya *original intent* dari KPK merupakan lembaga independen terlebih lagi lembaga negara lainnya merupakan objek dari tugas KPK pula dalam pemberantasan korupsi.

Maka dari itu dibutuhkan suatu mekanisme supaya lembaga negara Independen yang ada di Indonesia bisa terbebas dari campur tangan cabang kekuasaan lain, terutama legislatif dan eksekutif yang sarat akan kepentingan politik. Sebab jika dibiarkan terus seperti ini, bukan tidak mungkin lembaga negara yang dikehendaki independen lainnya yang diatur dengan Undang-Undang seperti Komnas HAM ataupun lembaga negara independen lainnya dicabut status independensi nya oleh Presiden dan DPR yang memegang kekuasaan dan membentuk dan mengubah Undang-Undang.

Melihat pengaturan lembaga Independen di Negara lain, ternyata tidak hanya diatur dengan Undang-Undang, namun diatur juga di dalam konstitusi dengan bab khusus, seperti yang dilakukan di Thailand dan Filipina. Hal tersebut membuat lembaga negara Independen disana tidak mudah diintervensi oleh cabang kekuasaan lainnya sebab konstitusi yang bersifat *rigid* membuat pengaturan mengenai lembaga negara Independen tidak mudah diubah. Lantas perlukah Indonesia mengadopsi mekanisme yang telah diberlakukan di Thailand dan Filipina demi menjaga independensi dari lembaga negara independen? Jika perlu maka apa saja kriteria dari lembaga negara independen yang bisa dimasukkan kedalam konstitusi?

Berdasarkan latar belakang tersebut terdapat beberapa hal yang hendak dikaji dalam penelitian ilmiah ini, diantaranya adalah:

1. Apakah lembaga independen Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
2. Apa urgensi dimasukkannya lembaga independen Komisi Pemberantasan Korupsi ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?

---

<sup>7</sup> Yves Meny dan Andrew Knapp, 1998, *Government and Politic in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, 3 edition, Oxford, Oxford University Press, hlm. 281.

<sup>8</sup>John Alder, 1989, *Constitutional and Administrative Law*, London, The Macmillan Press LTD, hlm 22

## **B. Pembahasan**

### **1. Urgensi Dimasukkannya Lembaga Negara Independen ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Salah satu yang menjadi landasan kami dalam penulisan ini, adanya isu besar yang berkaitan dengan lembaga negara independen yaitu tentang lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). KPK merupakan lembaga negara dalam melaksanakan tugas serta wewenangnya bersifat independen serta bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.<sup>9</sup> KPK yang berkedudukan sebagai lembaga negara independen artinya tidak boleh adanya intervensi dari pihak lain dalam pelaksanaan penyelidikan karena untuk mencapai hasil yang semaksimal mungkin dalam mencari pelaku tindak pidana korupsi.

Perlu kita lihat bahwa sejarah lahirnya KPK didasari adanya perkembangan pemikiran dunia mengenai korupsi merupakan kejahatan luar biasa, karena korupsi akan berdampak pada negara yang mana akan merugikan pihak luas yakni masyarakat. Dalam pemahaman itu telah tepat bila dikaitkan dengan konteks permasalahan di Indonesia mengingat angka korupsi di Indonesia mencapai level tinggi. Disamping itu KPK menjadi salah satu lembaga negara yang disayangi oleh masyarakat Indonesia karena KPK berhasil dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dengan baik, dapat dilihat dari banyaknya kasus korupsi yang diungkap oleh KPK dan diperkuat oleh putusan hakim tentang kasus-kasus tersebut.

Namun dengan keberhasilan KPK yang telah diakui oleh masyarakat Indonesia, sangat disayangkan ketika lembaga KPK mulai dikutik keberadaannya dengan bentuk pelemahan wewenang KPK sebagai lembaga negara independen. Hal ini tergambar dari mulai putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dapat memberlakukan hak angket kepada KPK,<sup>10</sup> dengan adanya putusan MK tersebut lembaga negara pembentuk undang-undang yakni DPR bersama dengan Presiden membentuk rancangan undang-undang KPK yang baru untuk membuat terang bahwa lembaga negara KPK bukan berdiri sebagai lembaga negara independen tetapi lembaga negara yang masuk ke dalam rumpun kekuasaan eksekutif.<sup>11</sup>

Selain itu, terdapat beberapa ketentuan di dalam undang-undang yang membuat KPK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya menjadi tidak bisa berjalan dengan maksimal tanpa adanya campur tangan dari kekuasaan lainnya,

---

<sup>9</sup> Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

<sup>10</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017

<sup>11</sup> Pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

yaitu: a) Dibentuknya dewan pengawas yang bertugas memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;<sup>12</sup> b) Dewan pengawas harus memberikan laporan kepada Presiden terkait pelaksanaan tugasnya;<sup>13</sup> c) Penyelidik KPK diperbolehkan berasal dari kepolisian, kejaksaan, dan instansi pemerintah lainnya;<sup>14</sup> d) Penyidik KPK diperbolehkan berasal dari kepolisian, kejaksaan, penyidik pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang;<sup>15</sup> e) Harus adanya izin tertulis dari dewan pengawas dalam melakukan penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan;<sup>16</sup> dan f) Ketua dan anggota dewan pengawas ditunjuk dan diangkat oleh Presiden.<sup>17</sup>

Muatan materi UU KPK terbaru dapat dikatakan tidak sejalan dengan pendapat Jennings tentang alasan pembentukan lembaga negara pembantu atau sering disebut lembaga negara independen, yaitu:<sup>18</sup> 1) Perlu memberikan layanan pribadi yang bebas dari adanya campur tangan politik; 2) Keinginan masyarakat akan adanya regulasi yang bersifat non politik; 3) Peraturan terkait profesi lembaga yang independen; dan 4) Membentuk peradilan informal untuk mengatur perselisihan. Dari beberapa perubahan yang ditetapkan tersebut, terlihat jelas bahwa tugas dan wewenang KPK yang seharusnya bersifat independen tanpa adanya campur tangan dari kekuasaan lain menjadi terbalik, karena adanya peran besar dari eksekutif dalam mengatur langkah-langkah yang akan dikerjakan oleh lembaga KPK. Dengan adanya ketidaksesuaian dengan tujuan pembentukan lembaga negara independen, maka menjadi urgensi bagi negara Indonesia untuk memasukan lembaga negara independen ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Prof. Sri Soemantri menyatakan bahwa penetapan lembaga-lembaga negara ke dalam UUD NRI 1945 bertujuan untuk mencapai tujuan negara yang termaktub dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI 1945, yaitu:<sup>19</sup>

- a. Untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Untuk memajukan kesejahteraan umum;
- c. Untuk mencerdaskan kehidupan bangsa; dan

---

<sup>12</sup> Bab VA "Dewan Pengawas".

<sup>13</sup> Pasal 37B ayat (3).

<sup>14</sup> Pasal 43 ayat (1).

<sup>15</sup> Pasal 45 ayat (1).

<sup>16</sup> Pasal 37B ayat (1) huruf b jo. Pasal 47 ayat (1).

<sup>17</sup> Pasal 69A ayat (1).

<sup>18</sup> John Alder, *Op.Cit.*, hlm. 225.

<sup>19</sup> Sri Soemantri, 2007, "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945" dalam *Dialog Hukum dan Non Hukum*, Surabaya, Departemen Hukum dan HAM RI, hlm. 10.

d. Untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Selain daripada itu, Bomer Pasaribu menyatakan bahwa negara adalah sebuah organisasi, di dalam organisasi maka adanya tujuan yang hendak dicapai. Dalam mencapai tujuan negara itu, maka negara harus memiliki dan menjalankan fungsi-fungsi tertentu, yang membutuhkan alat-alat kelengkapan negara yaitu lembaga negara.<sup>20</sup> Prof. Sri Soemantri menambahkan bahwa setiap negara tidak hanya membutuhkan lembaga negara utama tetapi juga membutuhkan lembaga negara penunjang, karena negara memiliki tujuan yang sangat kompleks. Eksistensi lembaga negara penunjang untuk mendukung tugas dan wewenang lembaga negara utama guna memaksimalkan pencapaian tujuan negara.

Selanjutnya, mungkin lembaga negara independen dimasukkan untuk diatur di dalam konstitusi? Menurut Jimly Ashidique, konstitusi merupakan hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara.<sup>21</sup> Saat ini hampir dapat dipastikan bahwa negara-negara di dunia umumnya dalam mengatur kehidupan bernegara senantiasa mengacu kepada konstitusi negara tersebut. Negara yang menganut sistem negara hukum dan kedaulatan rakyat dalam konsep pemerintahannya menggunakan konstitusi<sup>22</sup>.

Lous Henkin mengatakan bahwasanya konstitusi dibuat dengan memiliki fungsi untuk Membagi kekuasaan dalam negara yakni antar cabang kekuasaan negara dan sehingga terwujud sistem checks and balances dalam penyelenggaraan negara dan membatasi kekuasaan pemerintah atau penguasa dalam negara. Pembatasan kekuasaan itu mencakup dua hal: isi kekuasaan dan waktu pelaksanaan kekuasaan. Pembatasan isi kekuasaan mengandung arti bahwa dalam konstitusi ditentukan tugas serta wewenang lembaga-lembaga negara<sup>23</sup>.

Fungsi konstitusi tersebut lah yang menjadikan urgensi untuk memasukan lembaga negara independen ke dalam konstitusi, sebab sesuai dengan apa yang sudah dipaparkan sebelumnya, lembaga negara independen merupakan cabang kekuasaan negara baru yang tidak terikat dengan tiga cabang negara yang ada sebelumnya, baik itu legislatif, eksekutif ataupun yudikatif. Jika lembaga negara independen tetap diatur di dalam Undang-Undang, maka tidak akan ada

---

<sup>20</sup> Bomer Pasaribu, "Upaya Penataan Kembali State Auxiliary Bodies melalui Peraturan Perundang-Undangan", dalam Ahmad Basarah "Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary State Organ dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Jurnal MMH, Jilid 43 Nomor 1, Januari 2014, hlm. 5-6

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, Hlm 97.

<sup>22</sup> Russel F. Moore, *Modern Constitution*, sebagaimana dikutip oleh, Taufiqurrohman Syahuri, Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002, hlm 17

<sup>23</sup> Sri Soemantri, 2008, *Susunan Ketatanegaraan menurut UUD 1945 dalam Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia*, sebagaimana dikutip oleh, Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm.7

pembagian dan pembatasan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan keempat dengan cabang kekuasaan lainnya, dan hal tersebut lah yang menyebabkan saat ini terjadi usaha dari DPR dan Presiden untuk menghilangkan sifat independen dari lembaga KPK.

Tentang makna konstitusi, Sri Soemantri menyebutnya sebagai<sup>24</sup> :

- a. Hasil perjuangan politik bangsa di masa lampau;
- b. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa;
- c. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik untuk waktu sekarang, maupun untuk masa yang akan datang; dan
- d. Suatu keinginan dengan perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin

Mengenai hasil perjuangan politik bangsa di masa lampau dan Suatu keinginan dengan perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin , reformasi 1998 telah memperjuangkan untuk terbentuknya lembaga negara Independen demi mencapai tujuan bangsa, hal ini dibuktikan dengan banyaknya lembaga negara independen yang dibentuk *pasca* reformasi. Mengenai tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa, terbukti bahwasanya lembaga negara yang berada pada lingkup *trias politica* belum mampu menjawab tantangan dan permasalahan bangsa yang semakin berkembang sesuai dengan perkembangan zaman, dan hal tersebut lah yang melatarbelakangi terbentuknya lembaga negara Independen di Indonesia sehingga adanya cabang kekuasaan keempat merupakan tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan pada saat ini.

Mengenai materi muatan konstitusi, Sri Soemantri mengatakan terdapat tiga materi dasar, yakni<sup>25</sup>:

- a. Jaminan terhadap hak asasi manusia dan warga negara
- b. Susunan Ketatanegaraan yang bersifat fundamental
- c. Pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental

Mengenai materi konstitusi Susunan ketatanegaraan fundamental dan Pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental, berarti materi konstitusi mesti memuat susunan tugas, wewenang dan juga fungsi dari lembaga negara yang menjadi fundamental dalam keberlangsungan berjalannya suatu Negara. Sesuai dengan apa yang dipaparkan sebelumnya, bahwasanya lembaga negara independen dibentuk dengan latar belakang

---

<sup>24</sup> Sri Soemantri, 2016, *Konstitusi Indonesia: Prosedur dan Sistem Perubahannya Sebelum dan Sesudah UUD 1945 Perubahan*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, hlm 2

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm 44

ketidakmampuan lembaga negara yang ada, hal tersebutlah yang menyebabkan lembaga negara independen menjadi dapat digolongkan menjadi lembaga negara yang fundamental sebab jika tidak ada lembaga negara tersebut, maka jalannya suatu negara tidak akan efektif, maka dari itu lembaga negara independen sudah seharusnya masuk ke dalam kriteria materi konstitusi.

Atas dasar korelasi teori dari lembaga negara independen dan konstitusi maka tergambar suatu urgensi perlunya dimasukan lembaga negara independen ke dalam konstitusi, sebab lembaga negara independen sudah menjadi lembaga negara yang fundamental pada saat ini yang dalam melaksanakan fungsinya, fungsi tersebut tidak akan bisa dijalankan oleh lembaga negara dalam cabang kekuasaan yang lain.

## **2. Kriteria Lembaga Negara Independen yang Dapat Dimasukan ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Memasukan lembaga negara independen ke dalam Konstitusi Negara ternyata bukanlah merupakan barang baru, beberapa Negara ternyata sudah memasukan lembaga Negara independen yang mereka miliki kedalam konstitusi, seperti tercantum pada Konstitusi Thailand. Jika kita meninjau konstitusi Thailand, terdapat beberapa Komisi Independen yang diatur didalamnya, yakni Komisi Pemilu (*the election commission*), Komisi Audit (*Audit Commisions*), Komisi Hak Asasi Manusia (*Human Rights Commission*), Komisi Nasional Pemberantasan Korupsi (*National Counter-Corruption Commission*), dan Ombudsman<sup>26</sup>.

Komisi independen tersebut diatur dalam *Part I* dari *Chapter XI* yang mengatur mengenai *Independent Organs*. Bagian yang mengatur mengenai *Independent Organs* tersebut sebenarnya merupakan hal yang baru dalam konstitusi Thailand, sebab bagian tersebut baru dimasukan ke dalam Konstitusi Thailand pada Amandemen tahun 1997.<sup>27</sup> Uniknya latar belakang amandemen tersebut hampir sama dengan latar belakang amandemen konstitusi di Indonesia pada tahun 1999-2002, yakni dilatarbelakangi oleh sebuah reformasi politik besar yang melibatkan jumlah rakyat yang sangat besar dalam perancangan dan pelaksanaan reformasi tersebut<sup>28</sup>.

Begitupun dengan peristiwa amandemen konstitusi di Indonesia yang dilatarbelakangi oleh gelombang reformasi yang sangat besar yang memiliki tujuan

---

<sup>26</sup> Chapter XI Part I Constitution of the Kingdom of Thailand tentang Independent Organs.

<sup>27</sup> Thanet Aphornsuwan, *The Search for Order: Constitutions and Human Rights in Thai Political History*, *Constitutions and Human Rights in a Global Age Symposium: An Asia-Pacific Perspective*, The Australian National University, 2001 .

<sup>28</sup> *Ibid.*

agar terjadinya pergeseran dari sistem politik yang bersifat otoriter menuju sistem politik yang bersifat demokratis yang salah satu caranya adalah dengan reformasi (amandemen) konstitusi.<sup>29</sup> Oleh karena itu penulis melihat bahwasanya Indonesia dan Thailand memiliki latar belakang historis yang sama dalam alasan melakukan amandemen konstitusi.

Selain memiliki alasan dan latar belakang amandemen yang sama, komisi independen di kedua negara inipun sama-sama banyak dibentuk pada pasca reformasi yang terjadi di masing-masing negara, misalnya saja di Negara Indonesia terdapat banyak komisi Independen yang berdiri setelah terjadinya reformasi, diantaranya Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Nasional Perempuan, Komisi Penyiaran Indonesia dan masih banyak lagi.

Dalam masing-masing pembentukan Komisi Independen yang terdapat di dalam Konstitusi Thailand, memiliki latar belakang sejarah yang menjadi alasan mengapa komisi tersebut dibentuk. Sebagai contoh pembentukan Komisi Nasional Pemberantasan Korupsi (*National Counter-Corruption Commission*) Thailand, komisi tersebut dibentuk dikarenakan sebelum tahun 1975 penanganan kasus korupsi di Thailand sepenuhnya menjadi wewenang kepolisian dengan mengandalkan undang-undang hukum pidana dan undang-undang lain yang mengatur tentang pejabat publik. Namun kinerja kepolisian dalam menanggulangi korupsi dianggap sebagian besar masyarakat jauh dari mencukupi. Korupsi semakin merajalela di Thailand, walaupun setiap pemerintahan yang berkuasa selalu berjanji untuk menangani, namun korupsi justru semakin menjadi. Korupsi juga menjadi salah satu pemicu jatuhnya pemerintahan di Thailand, baik itu melalui kudeta militer maupun melalui parlemen.<sup>30</sup> Oleh karena itu pada Amandemen Konstitusi 1997 Thailand membentuk Komisi Nasional Pemberantasan Korupsi yang diatur di dalam Konstitusi.

Komisi Hak Asasi Manusia di Thailand pun memiliki latar belakang historis yang menjadikannya menjadi suatu urgensi untuk dibentuk. Desakan untuk membentuk Komisi Hak Asasi Manusia di Thailand dimulai ketika tragedi '*Black May*', yakni tragedi bentrokan yang melibatkan demonstran pro demokrasi dengan pihak militer pada Mei 1992 yang mengakibatkan banyak sekali korban.<sup>31</sup> Maka

---

<sup>29</sup> Mochtar Parbottinggi dan Abdul Mukthie Fadjar, 2002, *Konstitusi Baru melalui Komisi Konstitusi Independen*, Jakarta, Sinar Harapan, hlm. xiii.

<sup>30</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, *Komisi Anti Korupsi di Luar Negeri*, Jakarta, Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, hlm. 17.

<sup>31</sup> Ken Bhattacharjee, "The New National Human Right Commission Act In Thailand", <http://www.hurights.or.jp/archives/focus/section2/1999/12/the-new-national-human-rights-commission-act-inthailand.html&xid=17259,15700023,15700186,15700190,15700256,15700259,15700262,15700265,15700271>

setelah tragedi tersebut kabinet yang saat itu berkuasa dengan Perdana Menteri Prem Tinsulanonda mengeluarkan resolusi untuk mendirikan organisasi yang memiliki fungsi untuk melindungi Hak Asasi Manusia yang akhirnya resolusi tersebut diwujudkan dalam Amandemen Konstitusi 1997.

Selanjutnya Komisi Pemilihan Umum Thailand pun memiliki faktor historis dalam pembentukannya, sebab sebelum dibentuk Komisi Pemilihan Umum, Pemilu di Thailand diselenggarakan oleh Kementerian Dalam Negeri Thailand (Kementerian *Mahatta*). Namun setelahnya masyarakat merasa perlu dibentuknya sebuah Komisi Independen yang bertugas untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum sebab jika tetap dilaksanakan oleh Kementerian Dalam Negeri, maka dikhawatirkan tidak akan terlaksana Pemilihan Umum yang adil.<sup>32</sup>

Dari pemaparan latar belakang historis dari pembentukan ketiga komisi independen yang dibentuk oleh amandemen Konstitusi pada tahun 1997 pasca Reformasi di Thailand, dapat disimpulkan bahwasanya komisi independen dibentuk untuk merespon kebutuhan masyarakat akan suatu permasalahan dimana dalam menyelesaikan permasalahan tersebut tidak bisa diselesaikan oleh lembaga pemerintahan yang ada pada saat itu, terutama lembaga pemerintahan ataupun lembaga eksekutif.

Sama halnya dengan di Indonesia, Komisi Independen yang dibentuk setelah Reformasi 1998 dilatarbelakangi karena ketidakpercayaan ataupun ketidakmampuan cabang kekuasaan yang ada dalam mengatasi suatu permasalahan. Sebut saja Komisi Pemberantasan Korupsi yang dibentuk dengan alasan lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.<sup>33</sup> Dan juga tujuan dibentuknya Komisi Nasional Hak Asasi Manusia di Indonesia yang dilatarbelakangi karena pada masa sebelum Reformasi pada nyatanya seringkali pelaku Pelanggaran Hak Asasi Manusia adalah pemerintah itu sendiri, oleh karena itu, Komnas HAM dibentuk sebagai lembaga mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia.<sup>34</sup>

Maka dari itu menurut penulis, komisi independen yang dapat dimasukkan ke dalam Konstitusi adalah Komisi yang secara historis dibentuk dengan latar

---

,15700283&usg=ALkJrhEldBDwFWIN57R9cuYyS4-C1qcAQ, Asia-Pacific Human Rights Information Center (HURIGHTS OSAKA), 1999. (diakses pada 13 Agustus 2021)

<sup>32</sup> Orathai Kokpol, *Electoral Politics in Thailand*, Electoral Politics in Southeast and East Asia, Friedrich-Ebert-Stiftung, Singapore, 2002, hlm. 278-279

<sup>33</sup> Konsideran huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>34</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

belakang ketidakmampuan tiga cabang kekuasaan lainnya dalam menyelesaikan suatu persoalan dan komisi tersebut dibentuk sejajar dengan lembaga negara lainnya dan tidak bertanggungjawab kepada lembaga negara lainnya.

Dalam konteks Indonesia, Komisi Independen yang seharusnya dimasukkan dalam Konstitusi adalah Komisi Pemberantas Korupsi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan Ombudsman dengan argumentasi sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya. Selain itu Komisi Yudisial dan Komisi Pemilihan Umum sudah dimasukkan ke dalam konstitusi sebelumnya sebab kedua Komisi Independen tersebut memiliki wewenang yang tidak mampu dilaksanakan oleh tiga cabang kekuasaan yang ada dan lembaga tersebut tidak bertanggung jawab kepada lembaga negara manapun.

## **C. Penutup**

### **1. Kesimpulan**

Dalam struktur ketatanegaraan pada saat ini, lembaga negara independen sudah menjadi kebutuhan dalam mencapai tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setelah reformasi 1998 dan dengan makin kompleksnya permasalahan kenegaraan pada saat ini, maka dibentuklah beberapa lembaga negara independen untuk mengatasi permasalahan yang tidak bisa diurus dan diselesaikan oleh lembaga negara yang ada pada cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Maka dari itu kelompok lembaga negara independen ini seringkali disebut dengan cabang kekuasaan negara keempat (*the fourth branch of the state*).

Namun lemahnya dasar pengaturan beberapa lembaga negara independen pada saat ini, yakni dengan Undang-Undang, berpotensi membawa petaka terhadap lembaga negara independen yang sudah dibentuk pada saat ini. Petaka yang sudah terjadi menimpa lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi yang dicabut status independensinya oleh Presiden dan DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk Undang-Undang melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang perubahan UU KPK. Padahal jika melihat original intent dari dibentuknya KPK, adalah karena ketidakefektifan pemberantasan korupsi oleh kepolisian dan kejaksaan yang berada dibawah ranah eksekutif, sehingga lembaga KPK memang pada originalnya adalah lembaga independen yang seharusnya tidak mudah diintervensi, atau bahkan diubah statusnya oleh cabang kekuasaan yang lain.

## **2. Saran**

Atas dasar itulah, menjadi suatu urgensi memasukan lembaga independen kedalam konstitusi untuk menjamin lembaga tersebut terbebas dari campur tangan intervensi cabang kekuasaan lain. Makna konstitusi yang berisi hasil perjuangan politik di masa lampau dan tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan menandakan lembaga negara independen sebagai hasil perjuangan politik di masa lampau dan bagian dari perkembangan ketatanegaraan modern mesti dimasukan ke dalam konstitusi. Begitupun dengan materi muatan konstitusi yakni struktur ketatanegaraan yang bersifat fundamental, lembaga negara independen saat ini sudah bisa dimaknai sebagai struktur ketatanegaraan yang bersifat fundamental sebab negara tidak akan berjalan independen jika tidak adanya kelompok lembaga negara independen tersebut.

Thailand telah lebih dulu memasukan komisi independen ke dalam konstitusi, padahal terbentuk nya komisi independen di Indonesia dan Thailand memiliki latar belakang historis yang sama, yakni reformasi besar yang terjadi di kedua negara dan setelah reformasi tersebut muncul lah komisi independen. Indonesia mesti belajar dari Thailand mengenai kriteria komisi independen yang dapat dimasukan ke dalam konstitusi, yakni komisi yang secara historis dibentuk dikarenakan ketidakmampuan lembaga negara yang ada untuk menyelesaikan permasalahan yang ada, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Yudisial, dan Komisi Ombudsman.

## **D. Daftar Pustaka**

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

### **Buku**

Jimly Asshiddiqie, 2006, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta, Konstitusi Press.

Jimly Asshiddiqie, 2009, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.

**Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun) III Tahun 2021  
Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung  
Pembangunan Hukum Berkeadilan di Era Society 5.0 dan Kebiasaan Baru**

- Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sinar Grafika.
- John Alder, 1989, *Constitutional and Administrative Law*, London, The Macmillan Press LTD.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, *Komisi Anti Korupsi di Luar Negeri*, Jakarta, Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Mochtar Parbottinggi dan Abdul Mukthie Fadjar, 2002, *Konstitusi Baru melalui Komisi Konstitusi Independen*, Jakarta, Sinar Harapan.
- Orathai Kokpol, 2002, *Electoral Politics in Thailand, Electoral Politics in Southeast and East Asia*, Singapore, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002.
- Sri Soemantri, 2007, "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945", Surabaya, Departemen Hukum dan HAM RI.
- Sri Soemantri, 2016, *Konstitusi Indonesia: Prosedur dan Sistem Perubahannya Sebelum dan Sesudah UUD 1945 Perubahan*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya.
- Thanet Aphornsuwan, 2001, *The Search for Order: Constitutions and Human Rights in Thai Political History, Constitutions and Human Rights in a Global Age Symposium: An Asia-Pacific Perspective*, The Australian National University.
- Yves Meny dan Andrew Knapp, 1998, *Government and Politic in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, 3 edition, Oxford, Oxford University Press.

**Jurnal dan Makalah Ilmiah**

- Retno Mawarini Sukmariningsih, "Penataan Lembaga Negara Mandiri dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 26 Nomor 2, Juni 2014.
- Nuriyanto Ahmad Daim, "Urgensi Pengaturan Lembaga Negara Khusus dalam Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Konstitusi*, Volume 16 Nomor 1, Maret 2019.
- Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945*, Makalah Disampaikan Dalam Simposium Nasional yang Diadakan Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM, 2003.
- Bomer Pasaribu, "Upaya Penataan Kembali State Auxiliary Bodies melalui Peraturan Perundang-Undangan", dalam Ahmad Basarah "Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary State Organ dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal MMH*, Jilid 43 Nomor 1, Januari 2014.

**Sumber Lainnya**

- Ken Bhattacharjee, "The New National Human Right Commision Act In Thailand", <http://www.hurights.or.jp/archives/focus/section2/1999/12/the-new-national-human-rights-commission-act-inthailand.html&xid=17259,15700023,15700186,15700190,15700256,157002>

**Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun) III Tahun 2021  
Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung  
Pembangunan Hukum Berkeadilan di Era Society 5.0 dan Kebiasaan Baru**

59,15700262,15700265,15700271,15700283&usg=ALkJrhEldBDwFWIN57R9c  
uYyS4-C1qcAQ, Asia-Pacific Human Rights Information Center (HURIGHTS  
OSAKA), 1999, diakses pada 12 Agustus 2021