

BAB II

SISTEM KETATANEGARA INDONESIA, KOMISI

PEMBERANTASAN KORUPSI,

INDEPENDENT AGENCIES

A. Sistem Ketatanegaraan Indonesia

1. Pengantar Hukum Ketatanegaraan

Negara adalah suatu organisasi yang meliputi wilayah, sejumlah rakyat, dan mempunyai kekuasaan berdaulat. Sebagai unsur komplementer dapat ditambahkan pengakuan oleh masyarakat internasional atau negara-negara lain.¹⁵ Setiap negara memiliki sistem politik (*political system*) yaitu pola mekanisme atau pelaksanaan kekuasaan. Sedang kekuasaan adalah hak dan wewenang serta tanggung jawab untuk mengelola tugas tertentu. Pengelolaan suatu negara inilah yang disebut dengan sistem ketatanegaraan.

Hukum Tata Negara (HTN) disebut juga hukum negara (*staatrecht*), yang berarti HTN dalam arti luas (*staatrecht in ruimere zin*). Istilah hukum negara dimaksudkan untuk membedakan arti hukum tata negara dalam arti sempit (*staatrecht in engere zin*).¹⁶

HTN dalam arti luas atau hukum negara termasuk di dalamnya Hukum Administrasi Negara (HAN) atau Hukum Tata Usaha Negara atau Hukum Tata Pemerintahan (*Administratief recht*). Sedangkan Hukum Tata Negara dalam arti sempit meliputi Hukum Tata Negara itu sendiri, yaitu

¹⁵ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Kencana, Jakarta, 2003, Hlm 17.

¹⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, hlm

hukum tata negara suatu negara tertentu yang berlaku pada waktu tertentu (HTN positif dari suatu negara).¹⁷

HTN yang dibahas ini adalah HTN dalam arti sempit. Pakar hukum mendefinisikan HTN antara lain, sebagai berikut:

- a. **Van Vollenhoven** (Belanda) dalam bukunya “*Staatrecht Pver Zee*” menyatakan: “Hukum tata negara adalah hukum yang mengatur semua masyarakat hukum tingkat atas sampai bawah, yang selanjutnya menentukan wilayah lingkungan rakyatnya menentukan badan-badan yang berkuasa, berwenang dan fungsinya dalam lingkungan masyarakat hukum tersebut”.¹⁸
- b. **Maurice Duverger** (Perancis) menyatakan: “Hukum konstitusi adalah salah satu cabang dari hukum publik yang mengatur organisasi dan fungsi-fungsi politik suatu lembaga negara”.¹⁹
- c. **Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim** dalam bukunya “Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia” mendefinisikan: “Hukum tata negara adalah sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi negara, hubungan antar alat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal serta kedudukan warga negara dan hak-hak asasinya”.²⁰

Dari beberapa pendapat ahli hukum tersebut maka dapat disimpulkan bahwa HTN pada dasarnya adalah peraturan-peraturan yang mengatur

¹⁷ Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2006, hlm 1.

¹⁸ Moh. Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Op.cit*, hlm 25.

¹⁹ *Ibid.* Hlm 28.

²⁰ *Ibid.* Hlm 29.

organisasi negara dari tingkat atas sampai bawah, struktur, tugas dan wewenang alat perlengkapan negara, hubungan antar perlengkapan tersebut secara hierarki maupun horizontal, wilayah negara, kedudukan warga negara serta hak-hak asasinya.²¹

Tiap-tiap bangsa mempunyai hukumnya sendiri. “*Es gibt kein Volk der Erde, welches nicht die Anfänge eines Rechtes besasse*” kata **A.H Post**. Seperti terhadap bahasa dikenal tata bahasa, demikian juga terhadap hukum dikenal tata hukum. Tiap-tiap bangsa mempunyai tata hukumnya sendiri. Bangsa Indonesia mempunyai tata hukumnya sendiri.²²

Di Indonesia pengaturan sistem ketatanegaraan diatur dalam UUD NRI 1945, undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu), peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah provinsi, peraturan daerah kota/kabupaten.²³ Sedangkan kewenangan kekuasaan berada di tingkat nasional sampai kelompok masyarakat terendah yang meliputi MPR, DPR, Presiden, dan Wakil Presiden, Menteri, MA, MK, BPK, Gubernur, Bupati/Walikota, sampai tingkat RT.

Dapat dikatakan, sistem ketatanegaraan suatu negara adalah pilihan politik yang ditetapkan bangsa yang bersangkutan tanpa harus mengikuti teori atau sistem negara lain.

²¹ Titik Triwulan Tutik, *Op.cit*, hlm 4.

²² Prof Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Mempelajari Tata Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Hlm 13.

²³ Lihat Pasal 7, UU NO 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Salah satu tuntutan reformasi yang digulirkan sejak tahun 1998 adalah dibangunnya suatu sistem ketatanegaraan Indonesia yang berbasis secara murni dan konsekuen pada paham “kedaulatan rakyat” dan “negara hukum”(rechstaat). Karena itu, dalam konteks penguatan sistem hukum yang diharapkan mampu membawa rakyat Indonesia mencapai tujuan bernegara yang dicita-citakan. Maka perubahan atau amandemen UUD NRI 1945 merupakan langkah strategis yang harus dilakukan dengan seksama oleh bangsa Indonesia.

2. Sumber Hukum Tata Negara Indonesia

a. Sumber Materiil

Pandangan hidup bangsa Indonesia terangkum dalam perumusan sila-sila Pancasila yang dijadikan filsafah hidup bernegara berdasarkan UUD NRI 1945. Sebagai pandangan hidup bangsa dan filsafah bernegara Pancasila itu merupakan sumber hukum materiil yang tidak saja menjiwai, tetapi bahkan harus dilaksanakan dan terceminkan oleh dan dalam setiap peraturan hukum Indonesia. Hukum Indonesia haruslah berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, berkemanusiaan yang adil dan beradab, merupakan faktor pemersatu bangsa, bersifat kerakyatan, dan menjamin keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pancasila merupakan alat penguji untuk setiap peraturan hukum yang berlaku, apakah bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya,

bahwa setiap peraturan hukum yang bertentangan dengan Pancasila tidak boleh berlaku.²⁴

b. Sumber Formal

Bentuk formalnya, nilai-nilai Pancasila itu tercantum dan dalam perumusan UUD NRI 1945 sebagai hukum tertulis yang tertinggi di Republik Indonesia. Namun di samping itu, sumber hukum formal itu tidak hanya terbatas kepada yang tertulis saja. UUD NRI 1945 hanyalah salah satu bentuk yang tertulis dari norma dasar atau hukum dasar yang tertinggi itu. Berupa perundang-undangan dan hirarkinya, ada hukum dasar yang tertulis ada pula hukum yang tidak tertulis.²⁵

3. Bentuk dan Sistem Pemerintahan Indonesia

Sesuai dengan UUD NRI 1945 Indonesia merupakan negara kesatuan dengan sistem pemerintahan presidensial. Negara kesatuan disebut juga negara unitaris. Ditinjau dari segi susunannya, negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari pada beberapa negara, seperti hanya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara dalam negara. Jadi dengan demikian di dalam negara kesatuan itu hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm 159.

²⁵ *Ibid.*

yang mempunyai kekuasaan atau kewenangan tertinggi dalam lapangan segala pemerintahan.²⁶

Sistem administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai sistem penyelenggaraan negara dan pembangunan bangsa merupakan wahana perjuangan bangsa untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan NKRI. Sistem ini dibangun berlandaskan nilai-nilai tertentu, dimaksudkan untuk mewujudkan nilai-nilai yang terdapat pada UUD NRI 1945. Pada pembukaan UUD NRI 1945 terkandung nilai-nilai kultural dan nilai-nilai institusional berupa rumusan mengenai landasan filsafah negara, cita-cita dan tujuan bernegara, serta bentuk negara dan sistem pemerintahan negara yang memuat nilai dan prinsip penyelenggaran pemerintahan negara. Selain itu, terdapat dimensi spritual yang menghikmati keseluruhan nilai dalam filsafah negara, berupa keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa sebagaimana tersurat dan tersirat pada alenia ketiga Pembukaan UUD NRI 1945.²⁷

Sistem pemerintahan adalah suatu susunan pemerintahan yang berupa suatu struktur yang terdiri dari organ-organ pemegang kekuasaan di dalam negara dan saling melakukan hubungan fungsional di antara organ-organ negara tersebut baik secara vertikal maupun horizontal untuk mencapai suatu tujuan yang dikehendaki.

²⁶ Prof. H. Abu Daud Busroh, S.H, *ILMU NEGARA*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2006, hlm 65.

²⁷ Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI)*, Jakarta, 2003, hlm 31.

Berikut macam-macam sistem pemerintahan :

a. Sistem Pemerintahan Presidensial

Menurut **Jimly Asshiddiqie**, keuntungan sistem pemerintahan presidensial adalah untuk menjamin stabilitas pemerintahan. Namun, sistem ini juga mempunyai kelemahan yaitu cenderung menempatkan eksekutif sebagai bagian kekuasaan yang sangat berpengaruh karena kekuasaannya besar. Untuk itu, diperlukan pengaturan konstitusional untuk mengurai dampak negatif atau kelemahan yang dibawa sejak lahir oleh sistem pemerintahan tersebut.²⁸

Ciri-ciri atau prinsip-prinsip pokok yang terdapat dalam sistem presidensial adalah sebagai berikut :²⁹

- 1) Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif;
- 2) Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja;
- 3) Kepala pemerintahan sekaligus kepala negara atau sebaliknya, kepala negara adalah sekaligus kepala pemerintahan;
- 4) Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggungjawab kepadanya;
- 5) anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya;

²⁸ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 49

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia; Pasca Reformasi*, Kelompok Gramedia, Jakarta, 2007, hlm. 316

- 6) presiden tidak dapat membubarkan ataupun memaksa parlemen;
- 7) Jika dalam parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu pemerintah eksekutif bertanggungjawab kepada konstitusi;
- 8) Eksekutif bertanggungjawab langsung kepada rakyat yang berdaulat;
- 9) kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.

b. Sistem Pemerintahan Parlementer

Sistem pemerintahan parlementer adalah sebuah sistem pemerintahan di mana parlemen memiliki peranan penting dalam pemerintahan. Dalam sistem ini, parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri, dan parlemen pun dapat menjatuhkan pemerintahan, yaitu dengan cara mengeluarkan mosi tidak percaya.³⁰

Ciri-ciri atau prinsip-prinsip pokok yang terdapat dalam sistem pemerintahan parlementer adalah sebagai berikut :³¹

- 1) hubungan antara lembaga parlemen dan pemerintah tidak murni terpisah;
- 2) fungsi eksekutif dibagi kedalam dua bagian, yaitu seperti yang diistilahkan **C.F. Strong** "*the real eksekutif*" pada kepala pemerintahan dan "*the nominal eksekutif*" pada kepala negara;

³⁰ Abdul Ghafar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden, Op.cit.*, hlm 53

³¹ Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata, Op.cit.*, hlm 315

- 3) Kepala pemerintahan diangkat oleh kepala negara;
- 4) Kepala pemerintahan mengangkat menteri-menteri sebagai satu kesatuan institusi yang bersifat kolektif;
- 5) Menteri adalah atau biasanya merupakan anggota parlemen;
- 6) pemerintah bertanggung jawab kepada parlemen, tidak kepada rakyat yang memilih. Karena, pemerintah tidak dipilih oleh rakyat secara langsung, sehingga pertanggungjawaban kepada rakyat pemilih juga bersifat tidak langsung, yaitu melalui parlemen;
- 7) Kepala pemerintahan dapat memberikan pendapat kepada kepala negara untuk membubarkan parlemen;
- 8) Dianutnya prinsip supremasi parlemen sehingga kedudukan parlemen dianggap lebih tinggi daripada bagian-bagian lain dari pemerintahan;
- 9) Sistem kekuasaan negara terpusat pada parlemen.

c. Sistem Pemerintahan Campuran

Khusus mengenai sistem pemerintahan campuran, dapat disebutkan beberapa contohnya, yaitu antara lain adalah Perancis. Republik Perancis mempunyai presiden dan perdana menteri sekaligus. Presiden bertindak sebagai kepala negara yang dipilih langsung oleh rakyat, sedangkan perdana menteri diangkat oleh presiden dari partai politik atau gabungan partai politik yang menguasai kursi mayoritas di parlemen. Dalam berbagai literatur sistem ini juga disebut sebagai *hybrid system*. Dalam sistem ini, yang lenih utama adalah presiden, sehingga dapat dikatakan

bahwa elemen sistem parlementer dicangkokkan ke dalam sistem presidensial. Karena itu, pada pokoknya sistem ini dapat disebut juga sebagai sistem quasi presidensial. Sebaliknya, dalam praktik di Jerman, India, dan Singapura, yang lebih menonjol adalah sistem parlementernya, sehingga dapat disebut sebagai quasi parlementer.³²

Sesuai dengan UUD NRI 1945 maka Indonesia menggunakan sistem pemerintahan presidensial. Sistem ini memisahkan antara kekuasaan eksekutif dengan kekuasaan legislatif, artinya bahwa kekuasaan eksekutif dipegang oleh suatu badan atau organ yang dalam menjelaskan tugas eksekutif tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat (legislatif). Dengan demikian, pimpinan daripada badan eksekutif ini diserahkan kepada seseorang yang di dalam hal pertanggungjawabannya sifatnya sama dengan badan perwakilan rakyat, jadi tidak melalui badan perwakilan rakyat.

Presiden menyelenggarakan pemerintahan dalam arti yang sebenarnya, dan di dalam menjalankan kekuasaannya presiden dibantu oleh menteri-menteri yang merupakan pembantu presiden. Oleh karena itu, menteri-menteri itu harus bertanggung jawab kepada presiden, menteri-menteri tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan.³³

³² *Ibid.*, hlm 319

³³ Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum, *ILMU NEGARA*, PT RAJA GRAFINDO PERSADA, Jakarta, 2010, hlm 254.

4. Kelembagaan Negara Indonesia

Sistem ketatanegaraan Indonesia diatur dalam UUD NRI 1945. Pada kurun waktu tahun 1999-2002, UUD NRI 1945 telah mengalami empat perubahan (amandemen). Perubahan UUD NRI 1945 ini, telah membawa implikasi terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Dengan berubahnya sistem ketatanegaraan Indonesia, maka berubah pula susunan lembaga-lembaga negara yang ada.

Corak dan struktur organisasi negara kita di Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang cukup pesat setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen yang dibentuk. Banyak orang yang bingung dan tidak mengerti dengan pertumbuhan kelembagaan semacam ini, **Jimly Asshiddie** mengelompokkan lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen ke beberapa jenjang, berdasarkan pentingnya lembaga tersebut dalam mewujudkan negara demokrasi konstitusional (*demokratische rechtsstaat*). Alat-alat perlengkapan negara ini adalah:³⁴

a. Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen yaitu:

- 1) Presiden dan Wakil Presiden.
- 2) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).
- 3) Dewan Perwakilan Daerah (DPD).
- 4) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).
- 5) Mahkamah Konstitusi (MK).

³⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan, Op.cit*, hlm 21-24.

- 6) Mahkamah Agung (MA).
 - 7) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
- b. Lembaga negara dan komisi-komisi negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional importance*, seperti:
- 1) Komisi Yudisial (KY).
 - 2) Bank Indonesia (BI) sebagai Bank Sentral.
 - 3) Tentara Nasional Indonesia (TNI).
 - 4) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI).
 - 5) Komisi Pemilihan Umum (KPU).
 - 6) Kejaksaan Agung.
 - 7) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dibentuk berdasarkan undang-undang, tetapi memiliki sifat *constitutional importance* berdasarkan pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945.
 - 8) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), dibentuk berdasarkan undang-undang, tetapi memiliki sifat *constitutional importance*.
- c. Lembaga-lembaga independen lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang, seperti:
- 1) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK).
 - 2) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).
 - 3) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).

d. Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintahan) lainnya, seperti lembaga, badan, pusat, komisi, atau dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:

- 1) Konsil Kedokteran Indonesia (KKI).
- 2) Komisi Pendidikan Nasional/Dewan Pendidikan.
- 3) Dewan Pertahanan Nasional.
- 4) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhanas).
- 5) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).
- 6) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT).
- 7) Badan Pertanahan Nasional (BPN).
- 8) Badan Kepegawaian Nasional (BKN).
- 9) Lembaga Administrasi Negara (LAN).
- 10) Lembaga Informasi Nasional (LIN).

e. Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintahan) lainnya, seperti:

- 1) Menteri dan Kementerian Negara.
- 2) Dewan Pertimbangan Presiden.
- 3) Komisi Hukum Nasional (KHN).
- 4) Komisi Ombudsman Nasional (KON).
- 5) Komisi Kepolisian.
- 6) Komisi Kejaksaan.

f. Lembaga korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara (BHMN) atau badan hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, seperti:

- 1) Lembaga Kantor Berita Nasional ANTARA.
- 2) Kamar Dagang Industri (KADIN).
- 3) Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI).
- 4) BHMN Perguruan Tinggi.
- 5) BHMN Rumah Sakit.
- 6) Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI).
- 7) Ikatan Notaris Indonesia (INI).
- 8) Persatuan Advokat Indonesia (Peradi).

Berdasarkan “Teori Norma Sumber Legitimasi”, yang dikemukakan oleh **Jimly Asshiddiqie**, alat-alat perlengkapan negara dikelompokkan menurut bentuk norma hukum yang menjadi sumber atau pemberi kewenangan kepada lembaga terkait. Di tingkat pusat pengelompokan lembaga-lembaga negara terbagi atas:³⁵

a. Lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD, yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan keputusan presiden. Lembaga negara pada tingkat kontitusi ini misalnya, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA dan MK. Kewenangan lembaga-lembaga ini diatur dalam konstitusi, dan dirinci lagi dalam undang-undang, meskipun pengangkatan para anggotanya

³⁵ Gunawan A. Tauda, *Op.cit*, hlm 64-66.

ditetapkan dengan keputusan presiden sebagai pejabat administrasi negara tertinggi.

- b. Lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan keputusan presiden. Lembaga tingkat kedua ini adalah lembaga yang sumber kewenangannya berdasarkan undang-undang. Proses pemberian kewenangan pada lembaga-lembaga ini melibatkan peran DPR dan presiden, atau untuk hal-hal tertentu melibatkan pula Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Oleh karena itu, pembubaran atau perubahan bentuk dan kewenangan lembaga semacam ini juga melibatkan DPR dan presiden. Sebagai misal, Kejaksaan Agung, Bank Indonesia, KPK, KPI, PPATK, dan sebagainya, dibentuk berdasarkan undang-undang, karena itu tidak dapat diubah atau dibubarkan kecuali dengan mengubah atau mencabut undang-undangnya.
- c. Lembaga yang dibentuk berdasarkan peraturan pemerintah, atau peraturan presiden, yang ditentukan lebih lanjut dengan keputusan presiden. Lembaga-lembaga ini memiliki sumber kewenangan yang murni dari presiden sebagai kepala pemerintahan, sehingga pembentukannya sepenuhnya bersumber dari *beleid* presiden (*presidential policy*). Artinya, pembentukan, perubahan, ataupun pembubarannya tergantung kepada kebijakan presiden semata. Pengaturan mengenai organisasi lembaga negara yang bersangkutan juga cukup dituangkan dalam peraturan presiden yang bersifat *regeling*, dan

pengangkatannya dilakukan dengan keputusan presiden yang bersifat *beschiking*.

- d. Lembaga yang dibentuk berdasarkan peraturan menteri, yang ditentukan lebih lanjut dengan keputusan menteri atau keputusan pejabat di bawah menteri. Pada tingkat terendah ini, lembaga terkait dibentuk atas inisiatif menteri sebagai pejabat publik, berdasarkan kebutuhan berkenaan dengan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan di bidang-bidang yang menjadi tanggung jawabnya. Menteri dapat saja membentuk badan, dewan, lembaga, atupun panitia-panitia yang sifatnya tidak permanen dan bersifat spesifik.

Konsep tentang lembaga negara merujuk pada gagasan **Montesquieu**. Lembaga negara itu dapat dalam ranah legislatif (badan perundang-undangan), eksekutif (badan pemerintahan) dan yudikatif (badan peradilan). Baik pada tingkat nasional atau pusat maupun daerah, bentuk-bentuk organisasi negara dan pemerintahan dalam perkembangan ini berkembang sangat pesat, sehingga doktrin *trias politica* yang dikenalkan oleh **Montesquieu** ini sering terlihat tidak relevan lagi.³⁶

Konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh **Montesquieu** ini jelas tidak relevan lagi pada saat ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan hubungan antar cabang kekuasaan itu

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan, Op.cit*, hlm 64.

tidak mungkin tidang saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *check and balances*.³⁷

B. Komisi Pemberantasan Korupsi

Definisi korupsi ada banyak sekali. Dalam arti luas, korupsi berarti menggunakan jabatan untuk keuntungan pribadi. Jabatan adalah kedudukan kepercayaan. Seseorang diberi wewenang atau kekuasaan untuk bertindak atas nama lembaga. Lembaga itu bisa lembaga swasta, lembaga pemerintahan, atau lembaga nirlaba.³⁸ Korupsi adalah persoalan yang “menyatu” dengan kekuasaan. Perkembangan masyarakat yang sangat dinamis dan tuntutan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang bersih sebagai akibat dari pengalaman buruk terhadap rezim pemerintahan yang penuh dengan unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme, telah mendorong terbentuknya lembaga-lembaga independen di Indonesia. Salah satu dari lembaga-lembaga tersebut adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pembentukan KPK adalah bukti bahwa pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi.

Dalam konteks yang kemprehensif, korupsi adalah kejahatan kerah putih (*white collar crime*) dengan perbuatan yang selalu berubah modus operasinya. Tidak jarang dalam kasus korupsi sulit sekali memperoleh bukti secara prosedural. Korupsi juga sering disebut sebagai kejahatan yang sulit tersentuh

³⁷ *Ibid*, hlm 31.

³⁸ Robert Kliggaard dkk., *Penuntutan Pemberantasan Korupsi Dalam Pemerintahan daerah*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005, Hlm 2.

(*invisible crime*) sehingga membutuhkan pendekatan sistem untuk pemberantasannya. Pemberantasan korupsi memerlukan kebijakan politik yang jelas dan lugas.³⁹

Dengan melihat berbagai kemungkinan akibat korupsi hingga yang paling buruk, tampaklah bahwa setiap saat bahwa korupsi bisa berubah menjadi makhluk buas dan rakus, tak kenal batas, sehingga siap meluluhlantahkan segala nilai moral dan spritual, dan tak lagi mengenal umpamanya nilai-nilai tanggung jawab pada kepentingan umum, kejujuran, kebenaran, keadilan, pemerataan, disiplin diri, rasa hemat, dosa, dan sebagainya.⁴⁰

Pengembangan permasalahan hukum terkait korupsi itu tidak bisa dipisahkan terhadap persoalan sosial, ekonomi dan politik. Pemerintahan yang baik, sebagai buah dari pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), tentu tidak dapat dipisahkan dari politik, sosial dan ekonomi sebagai implikasi maupun latar belakangnya.⁴¹

Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional, terbukti mengalami hambatan. Untuk itulah diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya tindak pidana pemberantasan korupsi

³⁹ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Jangan Bunuh KPK Perlawanan Terhadap Usaha pemberantasan Korupsi*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2009, hlm 22.

⁴⁰ Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, Hlm 246.

⁴¹ *Ibid.*

yang pelaksanaannya dilaksanakan dilaksanakan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan.⁴²

KPK dibentuk berdasarkan amanat Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Untuk memperkuat eksistensi dan legitimasi dalam menjalankan tugasnya, komisi ini diatur dalam undang-undang tersendiri yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. KPK diberi status sebagai lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas wewenangnya dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, hal ini secara tegas dijelaskan dalam UU KPK tepatnya Pasal 3 yang menyatakan bahwa “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah Lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”. Sebagai lembaga negara yang independen KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugas wewenangnya dengan menyampaikan laporan secara terbuka dan berkala kepada Presiden, DPR, dan BPK.

1. Tugas dan Wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi

Tugas komisi pemberantasan korupsi bisa dilihat dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pada BAB II Pasal 6 :

- a. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;

⁴² Fahri Hamzah, *Demokrasi Transisi Korupsi*, Yayasan Faham Indonesia, 2012, hlm 69.

Dalam melaksanakan tugas koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:⁴³

- 1) Mengkoordinasi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi.
 - 2) Menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi.
 - 3) Meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait.
 - 4) Melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan tindak pidana korupsi.
 - 5) Meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.
- b. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dalam melaksanakan tugas supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, sebagaimana maksud pasal 6 b, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:⁴⁴

- 1) Melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan

⁴³ Lihat Pasal 7 UU KPK..

⁴⁴ Lihat Pasal 8 UU KPK..

pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang dalam pelaksanaan pelayanan publik.

- 2) Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana pada ayat (1), KPK berwenang juga mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan.
 - 3) Dalam hal ini KPK mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib tersangka dan seluruh berkas perkara serta alat bukti dan dokumen lain yang diperlukan dalam waktu paling lama 14 hari kerja, terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan KPK.
 - 4) Penyerahan yang dimaksud ayat (3) dilakukan dengan membuat dan menandatangani berita acara sehingga segala tugas dan kewenangan kepolisian atau kejaksaan pada saat penyerahan tersebut beralih kepada KPK.
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.

Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi, KPK berwenang:⁴⁵

- 1) Melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan;
- 2) Memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri;

⁴⁵ Lihat Pasal 12 UU KPK..

- 3) Meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang di periksa;
 - 4) Memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait;
 - 5) Memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya;
 - 6) Meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;
 - 7) Menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau pencabutan sementara perizinan, lisensi sarta konsensi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa;
 - 8) Meminta bantuan *International Police* (Interpol) Indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri;
 - 9) Meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani.
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi.

Dalam melaksanakan tugas pencegahan tindak pidana korupsi, KPK berwenang :⁴⁶

- 1) Melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
 - 2) Menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
 - 3) Menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan;
 - 4) Merancang dan mendorong terlaksanannya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi;
 - 5) Melakukan kampanye antikorupsi kepada masyarakat umum;
 - 6) Melakukan kerjasama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintah negara.

Dalam melaksanakan tugas monitor terhadap penyelenggaraan pemerintah negara, KPK berwenang ⁴⁷:

- 1) Melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah;
- 2) Memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi;
- 3) Melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, DPR RI, dan BPK, jika saran KPK mengenai usulan perubahan tersebut tidak diindahkan.

⁴⁶ Lihat Pasal 13 UU KPK

⁴⁷ Lihat Pasal 14 UU KPK

2. Kewajiban Komisi Pemberantasan Korupsi

Adapun kewajiban KPK terdapat dalam Pasal 15 :

- a. Memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi.
- b. Memberikan informasi kepada masyarakat yang memerlukan atau memberikan bantuan untuk memperoleh data lainnya yang berkaitan dengan hasil penuntutan tindak pidana korupsi yang ditanganinya.
- c. Penyusunan laporan tahunan dan menyampaikan kepada Presiden Republik Indonesia, DPR RI, dan BPK.
- d. Menegakan sumpah jabatan
- e. Menjalankan tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya berdasarkan asas-asas Pasal 5.

Asas-asas yang dimaksud diatas ada dalam Pasal 5 meliputi:

- a. Kepastian hukum, adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan menjalankan tugas dan wewenang KPK.
- b. Keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kinerja KPK dalam menjalankan tugas dan fungsinya.
- c. Akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil kegiatan KPK harus dapat dipertanggungjawabkan kepada

masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- d. Kepentingan umum, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- e. Proporsionalitas, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara tugas, wewenang, tanggung jawab, dan kewajiban KPK.

Dari uraian di atas terlihat memang kewenangan KPK sangat luas bahkan menjadi "*super body*" dalam hal penyidikan delik korupsi lembaga ini lebih tinggi dari Jaksa Agung, karena dapat mengambil alih perkara dari kejaksaan bahkan mensupervisi lembaga kejaksaan dan kepolisian dalam penyidikan delik korupsi.

C. Independent Agencies

1. Perkembangan Independent Agencies

Kekuasaan negara adalah kekuasaan yang tertinggi dalam mengambil keputusan apapun untuk kepentingan negara. Ditinjau dari perspektif hukum tata negara, kekuasaan negara harus mempunyai justifikasi, yakni kekuasaan yang memiliki dasar aturan. Selain itu, dari perspektif ilmu politik, kekuasaan negara harus legitimatif, yakni mampu mengintegrasikan kepentingan-kepentingan politik sehingga kekuatan sah dan mendapatkan dukungan dari masyarakat. Negara harus mampu mencerminkan diri sebagai

pokok kekuasaan politik yang mengatur hubungan-hubungan interaksi manusia dalam masyarakat.⁴⁸

Ada tiga fungsi kekuasaan yang secara klasik dalam teori hukum maupun politik, yaitu fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif atau disebut *trias politica*. Menurut Montesquieu dalam bukunya “*L’Espir ddes Lois*” (1784) atau dalam bahasa Inggrisnya “*The Spirit of The Law,*” kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang, kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan, dan kekuasaan yudikatif untuk menghakimi atau mengawasi. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi saja, dan tidak boleh mencampuri urusan masing-masing.⁴⁹

Menurut **Jimly Asshiddiqie**, konsepsi *trias politica* tidak relevan lagi, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan ketiga kekuasaan tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Menurutnya, kenyataan dewasa ini bahwa hubungan antar lembaga kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengandalkan satu dengan yang lainnya sesuai dengan prinsip *checks and balance*.⁵⁰

Moh. Fajrul Falaakh menjelaskan bahwa kekuasaan negara semakin terdistribusi kepada banyak organ yang ada. Dengan demikian, teori *saparation of power* tidak lagi diartikan sebagai pemisahan kekuasaan hanya dalam tiga lembaga kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif.

⁴⁸ Josef M. Monteiro, Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2014, hlm 1.

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Op.cit*, hlm 13.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Op.cit*, hlm 5.

Kekuasaan negara menurutnya, meluas ke lembaga-lembaga independen (*independent agencies*).⁵¹

Saat ini perkembangan masyarakat baik secara ekonomi, politik, sosial budaya, serta pengaruh globalisme dan lokalisme, menghendaki struktur organisasi negara lebih responsif terhadap tuntutan masyarakat, serta lebih efektif dan efisien dalam melakukan pelayanan publik dan mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Perkembangan tersebut berpengaruh terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk-bentuk dan fungsi-fungsi lembaga negara. Bermunculah kemudian lembaga-lembaga negara, sebagai bentuk eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*) yang dapat berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*).⁵²

Masalah eksistensi komisi negara dalam sistem ketatanegaraan menjadi sangat penting pada saat komisi tersebut akan melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya sebagai lembaga pembantu negara. Strategis tidaknya suatu komisi akan sangat ditentukan oleh kuat lemahnya kedudukan komisi negara tersebut dibandingkan dengan lembaga negara lainnya.

Pada akhir abad kesepuluh, di negara-negara demokrasi yang telah mapan seperti Amerika Serikat, berkembang beragam lembaga baru, teori yang menjadi landasannya *delegation doctrine* (doktrin pendelegasian kekuasaan) yang dikembangkan oleh **Funk and Seamon**. Di samping

⁵¹ Gunawan A. Tauda, *Op.cit*, hlm 3.

⁵² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan..Op.cit*, hlm 6.

sebagai dasar dari konstitusional bagi pemisahan kekuasaan untuk komisi negara independen, *delegation doctrine* merupakan landasan teoritis bagi eksistensi komisi negara independen di Amerika Serikat. Guna untuk mendelegasikan kewenangan-kewenangan kepada komisi yang biasa terbatas pada urusan-urusan yang diberikan untuk menjalankan fungsinya.⁵³

Selain *delegation doctrine*, dikenal pula teori *the new separation of power* (pemisahan kekuasaan baru) **Bruce Arkerman** menyatakan pemisahan kekuasaan pada sistem ketatanegaraan Amerika Serikat setidaknya terdiri dari lima cabang: dewan perwakilan, senat, presiden, mahkamah agung dan lembaga independent seperti *federal reserve board*. Kompleksitas ini diperdalam dengan adanya dinamika perluasan sistem kelembagaan negara pada tingkat federal. Berpatokan pada **Bruce Arkerman, Fajrul Falaakh** menjelaskan bahwa di Amerika Serikat, tidak dianut *trias politica* ala **Montesquieu**, karena kekuasaan negara didistribusikan kepada presiden, *congress, supreme court*, dan *independent agencies*. Bruce Arkerman menyebut kenyataan bernegara di Amerika Serikat sebagai *the new separation of power*. Bahkan, pemisahan kekuasaan yang baru sudah terjadi ketika kekuasaan negara tidak hanya didistribusikan secara horizontal-fungsional, melainkan juga vertikal-spatial.⁵⁴

2. Legitimasi Kewenangan

Mengacu pada asas negara hukum, setiap aktivitas negara harus berdasarkan norma hukum yang berlaku, termasuk di dalamnya

⁵³ Gunawan A. Tauda, *Op.cit*, hlm 9-10.

⁵⁴ *ibid*, hlm 11.

pembentukan komisi negara independen yang memiliki kedudukan dan fungsi yang sederajat dengan lembaga negara yang lainnya dalam rangka mewujudkan tujuan negara yang diamanatkan dalam UUD NRI 1945. Berdasarkan *stufenbautheorie* (teori hierarki norma hukum) **Hans Kelsen**, sebagaimana yang diatur Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam pasal 7 ayat 1, sebagai berikut .⁵⁵

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah Provinsi.
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, dasar atau alas hukum pembukuan, dan legitimasi kewenangan komisi negara independen baik secara konseptual, maupun normatif dapat digolongkan ke dalam tiga kategori, yaitu ;

- a. Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan konstitusi (*constitutional organ/constitutionnally entrusted power*).
- b. Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang (*legislatively entrusted power*), yang masih tebagi lagi menjadi komisi

⁵⁵ Lihat Pasal 7, UU NO 12 Tahun 2012.

negara independen yang memiliki *constitutional importance* (derajat yang sama dengan lembaga negara yang dibentuk melalui konstitusi, guna kepentingan mewujudkan *demokratische rechtsstaat*).

- c. Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan lain di bawah undang-undang.

Berdasarkan penggolongan di atas, dan uraian-uraian tampak jelas bahwa antara komisi negara independen antara yang satu dengan yang lainnya tidak berkedudukan yang setara, dan komisi negara idependen tidak seluruhnya dibentuk berdasarkan desain konstitusional yang dapat menjadi payung hukum keberadaannya, tetapi berdasarkan isu-isu parsial, insidental, dan sebagai jawaban khusus terhadap persoalan yang sedang dihadapi. Setidaknya hal ini mengindikasikan dua hal, yaitu : (1) legitimasi yuridis bagi keberadaan komisi negara independen sangat lemah, sehingga akan mudah terkendala dalam menjalankan kewenangannya. Hierarki yang lebih tinggi mendatangkan kewibawaan yang tidak seimbang dengan komisi negara independen yang hadir dengan dasar peraturan yang lebih rendah; (2) komisi negara independen terkesan berjalan sendiri-sendiri tanpa adanya sistematis kerja yang sinergis yang saling mendukung satu sama lain, sehingga suatu komisi seringkali tidak termanfaatkan dengan baik oleh komisi lainnya kenyataan tersebut menggambarkan bahwa, efektivitas keberadaan komisi negara independen masih belum tampak sesuai dengan tujuan mulia pembentukan lembaga negara yang memiliki karakter khusus ini.

3. Karakteristik Kelembagaan *Independent Agencies*

Pada tatanan praktik ketatanegaraan Republik Indonesia, keseluruhan lembaga-lembaga negara yang dikategorikan sebagai komisi negara independen adalah yang memenuhi prasyarat tertentu, yakni berkarakteristik :

- a. Dasar hukum pembentukannya menyatakan secara tegas kemandirian atau independensi dari komisi negara independen terkait dalam menjalankan tugas dan fungsinya (syarat normatif).
- b. Independen, dalam artian bebas dari pengaruh, kehendak, ataupun kontrol dari cabang kekuasaan eksekutif.
- c. Pemberhentian dan pengangkatan anggota komisi menggunakan mekanisme tertentu yang diatur khusus, bukan semata-mata berdasarkan kehendak presiden (*political appointee*)
- d. Kepemimpinan komisi bersifat kolektif kolegial, jumlah anggota atau komisioner bersifat ganjil dan keputusan diambil secara mayoritas suara.
- e. Kepemimpinan komisi tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu.
- f. Masa jabatan para pemimpin komisi definitif habis secara bersamaan, dan dapat diangkat kembali untuk satu periode berikutnya.
- g. Keanggotaan lembaga negara ini terkadang ditujukan untuk menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat nonpartisan.⁵⁶

⁵⁶Gunawan A. Tauda, *Kedudukan Komisi Negara Independen Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jurnal Hukum, Vol 6, No 2 Juli 2011.