

Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebagai Fungsi Pengawasan Lembaga Negara

Kristiawanto*

*Universitas Jayabaya

ARTICLE INFO	ABSTRACT
<i>Keywords:</i> <i>Hak Angket DPR,</i> <i>Lembaga Negara,</i> <i>KPK</i> Corresponding Author: kristiawanto55@gmail.com Jurnal Penelitian Hukum Legalitas Volume 14 Nomor 1 Januari 2020 - Juni 2020 ISSN 1411-8564 hh. 1 – 14	<i>This study aims to examine that the fundamental problem is the use of the inquiry right of the House of Representatives of the Republic of Indonesia to the Corruption Eradication Commission. The research method used is the normative juridical legal research type, the researcher uses four approaches, namely the statute approach, the case approach, the conceptual approach and the comparative approach. The legal materials used in this study are primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials. Procedures for collecting legal materials based on problem topics that have been formulated in the formulation of the problem and reviewed and analyzed. Whereas the processing and analysis of legal materials by describing and linking them in such a way that they are presented in systematized writing. The results found that the Authority through the functions are clearly given by the right of inquiry is the right of Parliament to conduct an investigation into the implementation of a law and/or policy of the Government with regard to the important things, strategically, and have broad impact on society, nation, and state allegedly contrary to statutory regulations. The mechanism for using the DPR's inquiry rights against the KPK can be concluded that the KPK is the subject of the DPR's inquiry right in its supervisory function.</i> <i>Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat permasalahan mendasar dalam penggunaan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi. Metode penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian hukum yuridis normatif. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Prosedur pengumpulan bahan hukum berdasarkan topik-topik permasalahan yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah serta dikaji dan dianalisis. Sedangkan pengolahan dan analisis bahan hukum dengan cara menguraikan dan menghubungkan sedemikian rupa sehingga tersaji dalam tulisan yang tersistematisasi. Hasil penelitian menemukan bahwa Kewenangan melalui fungsi secara jelas diberikan melalui hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Mekanisme penggunaan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat terhadap KPK di atas dapat disimpulkan bahwa KPK merupakan subjek dari hak angket DPR dalam fungsi pengawasannya.</i> ©2020 JPHL. All rights reserved.

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yakni Pasal 1 ayat 3 menyatakan dengan tegas bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Dengan demikian masalah penegakan hukum di Indonesia merupakan komponen utama dalam menjaga stabilitas Nasional. Selain itu Indonesia merupakan negara konstitusional atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi (Asshiddiqie, 2010). Dalam empat ciri klasik negara hukum Eropa Kontinental yang biasa disebut *rechtsstaat*, terdapat elemen pembatasan kekuasaan sebagai salah satu ciri pokok negara hukum (Soemantri, *et al.*, 1993). Oleh sebab itu menurut Montesquieu dengan teori *trias politica* yaitu kekuasaan dibagi menjadi tiga kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif, sehingga tidak ada lagi yang dominan dalam menjalankan pemerintahan, seperti eksekutif dalam menjalankan kebijakannya selalu dipantau oleh legislatif atau di Indonesia disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Seiring waktu berjalan gelombang pasang surut tentang kelembagaan Dewan Perwakilan rakyat melalui fase demi fase, dari adanya istilah *Voolksraad* tahun 1918-1942, Sesuai dengan cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945 dan rumusan pasal 4 aturn peralihan UUD 1945 maka Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia berusaha membentuk Dewan Perwakilan Rakyat. Pada periode antara 27 Desember 1949-17 Agustus 1950 sistem perwakilan di Indonesia ada istilah DPR dan Senat RIS, tapi setelah berlakunya UUDS 1950 sistem perwakilan menjadi monokameral dengan senat merupakan bagian dari DPR.

Perubahan demi perubahan terus terjadi tahun 1955 baru terbentuk DPR melalui pemilu untuk pertama kalinya di Indonesia. Di tahun 1965-1966 ada istilah Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong tanpa komunis. Setelah memasuki zaman orde baru ada transisi mengenai DPR sampai pada era reformasi dalam UU no.4 tahun 1999 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Walaupun demikian mengenai existensi adanya dan substansi dari DPR juga masih mengalami fase perubahan demi perubahan melalui amandemen.

Pada setiap negara merdeka, konstitusi memiliki arti dan peranan kunci penting, karena hakikat konstitusi merupakan cerminan jiwa, semangat, nilai moral, nilai budaya dan teknologi, serta filsafat perjuangan suatu bangsa. Oleh karena itu konstitusi suatu negara adalah produk sejarah perjuangan bangsa. Perubahan yang cukup mendasar dan kom-

pleks dalam perkembangan situasi kebangsaan dan ketatanegaraan, maka upaya mengubah konstitusi untuk menghadapi tantangan dan membela serta mempertahankan kelangsungan hidupnya merupakan alternatif yang dapat dilaksanakan (Soemantri, 2000). Jika berpedoman dari uraian di atas amandemen yang dilakukan oleh MPR sebanyak empat kali telah memberikan legitimasi konstitusi dan payung hukum adanya lembaga Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini telah memberikan pada peran dan fungsi.

DPR untuk penyalur aspirasi rakyat sekaligus akan mempertanggung jawabkan secara moral pada rakyat juga. Dari proses pembentukan badan legislatif secara langsung oleh rakyat melalui pemilu juga merupakan implementasi dari prinsip demokrasi yang di anut oleh Negara Indonesia. Legitimasi dari DPR ini diperkuat dalam pasal 19 UUD 1945 setelah amandemen kedua ayat 1 disebutkan bahwa "Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum".

Jika dilihat dari fungsinya DPR memiliki tiga fungsi yakni fungsi legislasi fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Hal tersebut tertuang dalam UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 Pasal 20A. Pada hakikatnya ketiga fungsi DPR dimaksud memiliki hubungan yang erat dan ketiga fungsi ini selalu bersentuhan dengan fungsi yang lainnya, misalnya ketika DPR menghasilkan Undang-Undang yang kemudian disetujui bersama dengan Presiden, maka DPR harus mengadakan pengawasan terhadap pelaksanaan produk Undang-Undang oleh lembaga Eksekutif yakni Presiden. Peranan DPR diartikan sebagai aktivitas yang dilakukan oleh berbagai unsur DPR seperti anggota, pemimpin, fraksi, komisi, dan badan kelengkapan DPR secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama yang dilakukan dalam rangka melaksanakan fungsi badan tersebut. Dengan demikian, aktivitas unsur-unsur DPR yang bertujuan melaksanakan fungsi perwakilan, perundang-undangan dan pengawasan, merupakan kewenangan lembaga ini.

Pengawasan (*controlling*) yaitu suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan negara sesuai dengan rencana atau sesuai dengan Undang-undang. Jika dikaitkan hukum pemerintahan, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin sikap pemerintah agar berjalan sesuai hukum yang berlaku. Dikaitkan dengan hukum tata negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku. Melalui pelaksanaan fungsi pengawasan, lembaga

ini melindungi kepentingan rakyat, sebab melalui penggunaan kekuasaan yang dilandasi oleh fungsi ini, DPR dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai hak DPR yakni hak angket, hak interpelasi dan hak menyatakan pendapat.

Hak angket merupakan kewenangan DPR yang diberikan oleh UUD 1945, melalui Pasal 20A ayat (2) Amandemen Ke-2 UUD 1945, bersama dengan hak interpelasi serta hak menyatakan pendapat. Semula, implementasi hak angket diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954 tentang Penetapan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat yang kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 8/PUU-VIII/2010 karena merupakan produk UUDS 1950 sehingga tidak sejalan dengan UUD 1945. Selanjutnya, implementasi hak angket DPR mengacu pada Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 (selanjutnya secara bersama-sama disebut sebagai "UU MPR, DPR dan DPRD"). Hak angket, hak menyatakan pendapat serta hak interpelasi merupakan salah satu bentuk pengawasan legislatif atas kebijakan eksekutif, selain bentuk pengawasan lainnya seperti rapat kerja komisi antara DPR dan Pemerintah.

Dengan demikian tindakan-tindakan yang dapat mengabaikan kepentingan rakyat dapat diperbaiki dengan hak-hak yang dimiliki oleh DPR. Tolak ukur suatu kontrol politik (pengawasan) berupa nilai-nilai politik yang dianggap ideal dan baik yang dijabarkan dalam kebijakan atau undang-undang. Tujuannya adalah meluruskan kebijakan atau pelaksanaan kebijakan yang menyimpang dan memperbaiki yang keliru sehingga kebijakan dan pelaksanaannya sejalan dengan tolak ukur tersebut. Fungsi kontrol merupakan konsekuensi logis dalam sistem demokrasi dalam memperbaiki dirinya (Wahjono, 1983). Kegiatan pengawasan bukanlah tujuan dari suatu kegiatan pemerintah, akan tetapi sebagai salah satu sarana untuk menjamin tercapainya tujuan. Dalam hukum tata negara berarti menjamin segala sikap tindak lembaga-lembaga pemerintahan (badan dan pejabat tata usaha negara) berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku. Mengenai fungsi pengawasan dan anggaran, bahwa pelaksanaan fungsi anggaran oleh DPR tentunya secara bersama-sama menjalankan pula fungsi pengawasan dimana di dalamnya harus terdapat sistem checks and balances.

Latar belakang munculnya hak angket pasal 20A UUD NRI Tahun 1945, karena Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum dan setelah perubahan mengandung beberapa prinsip yang memiliki perbedaan-perbedaan mendasar. Perubahan atas sistem penyelenggaraan kekuasaan yang dilakukan melalui perubahan UUD 1945, adalah upaya untuk menutupi berbagai kelemahan yang terkandung dalam UUD 1945 sebelum perubahan yang dirasakan dalam praktek ketatanegaraan selama ini.

Karena itu arah perubahan yang dilakukan adalah antara lain mempertegas beberapa prinsip penyelenggaraan kekuasaan negara sebelum perubahan yaitu prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dan prinsip sistem konstitusional (*constitutional system*), menata kembali lembaga-lembaga negara yang ada dan membentuk beberapa lembaga negara yang baru agar sesuai dengan sistem konstitusional dan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum. Perubahan ini tidak merubah sistematika UUD 1945 sebelumnya untuk menjaga aspek kesejarahan dan orisinalitas dari UUD 1945. Perubahan utama ditujukan pada penyempurnaan pada sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara disesuaikan dengan perkembangan negara demokrasi modern.

Berkaitan dengan urgensi bagaimana penggunaan hak angket DPR pasca amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam amandemen UUD 1945 yang pertama istilah hak angket belum dikenal, istilah hak angket baru mulai muncul setelah amandemen UUD 1945 yang ke-2 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2002. Akhir-akhir ini muncul sebuah dinamika terhadap penggunaan hak angket oleh DPR yakni hak angket terhadap Komisi Pemebrantasan Korupsi yang menjadi perdebatan dalam implementasinya. Jika ditinjau secara konstitusional sebagaimana dijelaskan diatas, bahwa hak angket adalah hak yang diatur dalam konstitusi. Hak angket adalah cara sebuah negara hukum yang berdemokrasi untuk memastikan penyelenggaraan fungsi-fungsi negara atau penyelenggaraan negara berlangsung secara akuntabel, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Perdebatan yang muncul terhadap hak angket DPR terhadap KPK dianggap melemahkan institusi KPK, jika dikaji secara filosofis apabila KPK bahwa angket adalah cara negara hukum demokratik memastikan bahwa penyelenggaraan negara atau fungsi-fungsi negara berlangsung dalam kerangka *rule of law* maka hak angket justru memperkuat KPK.

Pansus Hak Angket KPK menyampaikan 11 poin temuan sementara selama menjalankan tugas penyelidikan terkait tugas dan kewenangan KPK, yaitu:

1. Dari Aspek kelembagaan. KPK bergerak menjadikannya sebagai lembaga superbody yang tidak siap dan tidak bersedia di kritik dan diawasi, serta menggunakan opini media untuk menekan para pengkritiknya.
2. Kelembagaan KPK dengan argumen independennya mengarah kepada kebebasan atau lepas dari pemegang cabang-cabang kekuasaan negara. Hal ini sangat mengganggu dan berpotensi terjadinya abuse of Power dalam sebuah negara hukum dan Negara demokrasi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.
3. KPK yang dibentuk bukan atas mandat Konstitusi akan tetapi UU No. 30 Tahun 2002 sebagai tindak lanjut atas perintah Pasal 43 UU 31 Tahun 1999 sebagai pengganti UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sudah sepatutnya mendapatkan pengawasan yang ketat dan efektif dari lembaga pembentuknya (para wakil rakyat) di DPR secara terbuka dan terukur.
4. Lembaga KPK dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 30 Tahun 2002 tentang KPK belum bersesuaian atau patuh atas azas-azas yang meliputi azas kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum dan proporsionalitas, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU KPK.
5. Dalam menjalankan fungsi koordinasi, KPK cenderung berjalan sendiri tanpa mempertimbangkan eksistensi, jati diri, kehormatan dan kepercayaan publik atas lembaga-lembaga negara, penegak hukum. KPK lebih mengedepankan praktek penindakan melalui pemberitaan (opini) daripada politik pencegahan.
6. Dalam hal fungsi supervisi, KPK lebih cenderung menangani sendiri tanpa koordinasi, dibandingkan dengan upaya mendorong, memotivasi dan mengarahkan kembangan instansi Kepolisian dan Kejaksaan. KPK cenderung ingin menjadi lembaga yang tidak hanya di Pusat tapi ingin mengembangkan jaringan sampai ke daerah. Yang sesungguhnya KPK dibentuk lebih pada Fungsi Koordinasi dan Supervisi. Adapun penyelidikan, penyidikan dan penuntutan lebih pada fungsi berikutnya atau "Trigger Mechanism".
7. Dalam menjalankan fungsi penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, KPK sama sekali tidak berpedoman pada KUHAP dan mengabaikan prinsip-prinsip Hak Asasi manusia bagi para pihak yang menjalani pemeriksaan. Didapatkan berbagai praktek tekanan, ancaman, bujukan dan janji-janji. Bahkan juga didapatkan kegiatan yang membahayakan fisik dan nyawa. Pencabutan BAP dipersidangan, kesaksian palsu yang direkayasa, hal-hal itu terjadi dan kami dapatkan. Ke depan tentunya hal-hal itu perlu ada langkah-langkah perbaikan.
8. Terkait dengan SDM Aparatur KPK, kembali KPK dengan argumen independennya, merumuskan dan menata SDM nya yang berbeda dengan unsur aparatur pada lembaga negara pada umumnya yang patuh dan taat kepada UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan UU Aparatur Negara lainnya seperti UU Kepolisian, UU Kejaksaan. KPK dengan argumen independen tidak tepat dan tidak memiliki landasan hukum yang cukup hanya dengan PP. Apalagi PP No. 103 Tahun 2012 tentang SDM KPK sebagaimana telah dirubah dari PP No. 63 Tahun 2005, mendasarkannya kepada UU KPK yang mengatur tentang pemberantasan tindak pidana korupsi bukan tentang SDM Aparatur. Walaupun ada putusan MK Nomor 109 Tahun 2015 atas hal tersebut, kedepan harus dikembalikan dan diperbaiki secara hukum yang benar, agar tidak menimbulkan dualisme pengaturan di bidang aparatur negara di internal KPK seperti adanya organisasi wadah pegawai, penyidik independen yang bisa berbeda kebijakan dengan atau bagi aparatur KPK lainnya.
9. Terkait dengan penggunaan anggaran, berdasarkan hasil audit BPK, banyak hal yang belum dapat dipertanggungjawabkan dan belum ditindaklanjuti atas temuan tersebut. Untuk itu dibutuhkan audit lanjutan BPK untuk tujuan tertentu. Dari audit tersebut dapat diketahui secara pasti pencapaian sasarannya utamanya yang terkait dengan kinerja KPK. Ke depan BPK juga perlu mengaudit atas sejumlah barang-barang sitaan (BASAN) dan barang-barang rampasan (BARAN) dari kasus-kasus yang ditangani KPK atas temuan-temuan Pansus di 5 (lima) kantor RUPBASAN pada wilayah hukum Jakarta dan Tangerang yang tidak didapatkan data-data BASAN dan BARAN dalam bentuk uang, rumah, tanah dan bangunan di Rumah Penyimpanan

Barang Sitaan dan Rampasan Negara (RUPBA-SAN).

10. Terhadap sejumlah kasus yang sedang ditangani oleh KPK, Pansus memberikan dukungan penuh untuk terus dijalankan sesuai dengan aturan hukum positif yang berlaku dan menjunjung tinggi HAM, dan untuk itu Komisi III DPR RI wajib melakukan fungsi pengawasan sebagaimana dilakukan terhadap Instansi Kepolisian dan Kejaksaan melalui Rapat-rapat Kerja, RDP dan Kunjungan Lapangan atau Kunjungan Spesifik.
11. Akan halnya mengenai sejumlah kasus atau permasalahan yang terkait dengan unsur pimpinan, mantan pimpinan, penyidik dan penuntut umum KPK, yang menjadi pemberitaan di publik seperti Iaporan saudara Niko Panji Tirtayasa di Bareskrim, kasus penyiraman penyidik Novel Baswedan, kematian Johannes Marliem, rekaman kesaksian saudari Miryam S Haryani, pertemuan Komisi III DPR dengan penyidik KPK : kiranya Komisi III DPR RI dapat segera mengundang pihak KPK dan POLRI dalam melaksanakan fungsi pengawasan agar tidak terjadi polemik yang tidak berkesudahan.

Dari proses berjalannya hak angket DPR terhadap KPK faktanya banyak temuan yang patut dievaluasi untuk menjaga eksistensi keberadaan KPK agar tetap menjadi lembaga yang bersih menegakkan pemberantasan korupsi sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan. Satjipto Raharjo dalam bukunya "Hukum Progresif" menguraikan, bahwa buruknya kerja penegak hukum di negeri ini karena masih terjankit dengan gaya bekerja filsafat liberal. Sehingga pantas, jika akhirnya masyarakat tumbuh dan bergerak sendiri dengan ikatan-ikatan relasional yang bersifat kolektivitas.

Fakta kontruksi sosial masyarakat yang relatif lentur (komunal-kolektif) ini nantinya akan semakin sering berhadapan dengan penegak hukum, jika masih selalu berada dalam kotak liberalisme yang kaku, otonom, dan final. Kotak yang notabene sudah dirancangpolakan, seperti kata Satjipto Raharjo , ketika para penegak hukum (hakim, jaksa, advokat maupun KPK) menyerap asupan ilmu di Faklutas Hukum: minus empati dan komitmen. Dalam titik ini dapat tarik sebuah konsep, bahwa Satjipto Raharjo sedang mengajarkan bahwa pada tataran masyarakat yang masih dibebani isu-isu kerakyatan seperti banyak yang terjadi saat ini, dari kasus Bank Century hingga kasus E-KTP, para penegak hukum seharusnya tidak melepaskan hukum sekedar pengabdian

aturan belaka. Sehingga yang terjadi hanya 'manut' pada teks hukum yang mengabaikan konteks. Karena kesejahteraan dan kebahagiaan rakyat, seperti ungkapan Satjipto Raharjo dalam bukunya, merupakan tujuan hukum itu lahir. Makanya hukum progresif yang ditawarkan memang layak tumbuh di negeri ini. Karena konstruksi hukum progresif bermula dari asumsi dasar, bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Intinya, lahirnya hukum progresif merupakan koreksi terhadap hukum modern yang birokratis dan untuk membebaskan diri dari dominasi tipe hukum liberal. Karena hukum progresif menitipkan pesan, bahwa hukum yang tepat harus sesuai dengan karakter sosial dan kultur masyarakat ditempat hukum itu berada.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini fokus kepada penggunaan hak angket DPR terhadap KPK yang saat ini menjadi perdebatan dikalangan politisi, praktisi maupun akademisi, kemudian meninjau efektifitas penggunaan hak angket DPR selama ini khususnya setelah amandemen UUD NKRI 1945.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian dengan mengutamakan data sekunder yang tergolong jenis penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian ini juga bersifat deskriptif analitis yaitu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan suatu keadaan (peraturan perundang-undangan dan teori-teori) yang berhubungan dengan penggunaan hak angket DPR kemudian dianalisis. Penelitian ini juga bisa disebut penelitian yuridis-normatif-empiris yaitu penelitian terhadap perundang-undangan, norma-norma yang berlaku serta implementasinya dalam kaitanya dengan status kewenangan DPR menggunakan hak angket yang saat ini menuai perdebatan karena berbagai pengaruh. Sehingga dalam ilmu hukum, kajian terhadap penerapan aturan hukum yang didukung oleh teori dan konsep-konsep di bidang hukum dihadapkan pada fakta hukum yang memunculkan ketidak paduan antara kajian teoritis dengan penerapan hukum positif tersebut. Ketidak paduan antara keadaan yang diharapkan (*das sollen*) dengan kenyataan (*das sein*) menimbulkan tanda tanya mengenai apa sebenarnya permasalahan hukum dari segi normatif (Ibrahim, 2005). Dengan demikian apa yang diharapkan hak yang dimiliki oleh DPR yang diatur dalam konstitusi yakni hak angket dapat berfungsi maksimal sebagai upaya yang nyata serta komitmen terhadap pengawasan lembaga negara. Sehingga adanya kepastian hukum sebagai wujud dalam menegakkan keadilan sehingga cita-cita hukum secara mendasar dapat dicapai yakni kesejahteraan serta

kemakmuran bagi seluruh rakyat. Untuk penelitian hukum yang lebih bersifat normatif atau dogmatis, data yang diperlukan akan lebih didominasi oleh data sekunder daripada data primer. Hal ini berbeda dengan penelitian hukum yang bersifat empiris / sosiologis, dimana data yang diperlukan akan lebih didominasi oleh data primer daripada data sekunder. Seperti halnya obyek penelitian yang akan diteliti diantaranya adalah:

1. Kaedah-kaedah (asas-asas hukum) yang berkaitan dengan Hak Angket DPR.
2. Taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan secara vertikal dan horizontal, yang berkaitan dengan Hak Angket DPR.
3. Perbandingan hukum, yang meliputi perbandingan hukum nasional dengan hukum internasional, khususnya yang berkaitan dengan penggunaan hak angket diberbagai negara.

Sumber data dalam penelitian ini ada dua yakni sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data sekunder yang telah dihimpun, dipelajari dan dianalisis akan terfokus pada bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang relevan dengan masalah penelitian melalui studi kepustakaan dan studi dokumen (Soekanto, 1986). Sebagai pelengkap, dihimpun pula sumber data primer berupa pandangan atau pemahaman responden diantaranya Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia melalui studi lapangan.

Untuk sumber data sekunder, teknik dan alat pengumpulan data dilakukan dengan cara menginventarisasi, mengutip dan mencatat kedalam kartu catatan:

- a. Materi muatan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Peraturan perundang-undangan yang lain yang mengatur tentang penggunaan hak Angket DPR.
- b. Asas-asas hukum, Konsep Hukum, Teori Hukum dan pendapat para pakar hukum dari literatur-literatur ilmu hukum.
- c. Istilah-istilah hukum dan istilah-istilah tertentu yang relevan dengan masalah yang diteliti dari kamus-kamus bahasa dan kamus hukum.

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum mengikat, terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan ketentuan mengenai Hak Angket DPR. Sedangkan bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari

hasil penelitian baik berupa tesis, maupun artikel ilmiah dalam jurnal dan internet yang membahas mengenai tindak hak angket DPR. Sedangkan bahan hukum tersier yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yakni terdiri dari kamus hukum, ensiklopedi hukum dan berupa tulisan-tulisan lain yang dapat menambah kejelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan melakukan studi kepustakaan yaitu melakukan penelusuran literatur hukum (*law literature research*) dengan tujuan mencari dan menemukan bahan-bahan hukum serta menganalisisnya dan dengan cara wawancara dengan berbagai pihak yang dianggap penting terkait hak angket DPR.

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa metode pendekatan, antara lain: pendekatan-normatif, disebut juga pendekatan Undang-Undang (*statute approach*); pendekatan histories (*historical approach*); pendekatan konseptual (*conceptual approach*); pendekatan kasus (*case approach*) pendekatan komperatif (*comparative approach*) (Marzuki, 2007).

Dalam penelitian ini akan dititik beratkan pada:

- a. Pendekatan yuridis-normatif (Pendekatan Undang-Undang), dilakukan dengan mengkaji semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak angket DPR.
- b. Pendekatan kasus, dilakukan dengan menganalisis kasus-kasus penggunaan hak angket DPR selama ini.
- c. Pendekatan komperatif, dilakukan dengan membandikan penggunaan hak angket pra amandeman UUD NKRI 1945 maupun pasca amandeman UUD NKRI 1945 maupun kewenangan menggunakan hak angket diberbagai negara.

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif yaitu menjelaskan hubungan antara fakta (gejala) hukum tidak menggunakan angka-angka/ statistik tetapi dengan cara:

- a. Bahan hukum primer, dianalisis dengan melakukan penafsiran menurut ilmu hukum (seperti: penafsiran autentik, penafsiran gramatikal, penafsiran sistematik, penafsiran teologis, dan lain sebagainya).
- b. Bahan hukum sekunder, dianalisis dengan content analysis (analisis isi) bahan pustaka yang digunakan.

- c. Penggunaan Hak Angket DPR hak angket pra amandemen UUD NKRI 1945 maupun pasca amandemen UUD NKRI 1945, dianalisis mengenai dasar hukum, pertimbangan hukum, dalam penggunaan hak angket, dikaitkan dengan asas-asas/kaedah-kaedah hukum yang digunakan.
- d. Langkah berikutnya dilakukan sistematisasi dan konstruksi untuk mengambil suatu kesimpulan.

Selanjutnya setelah analisa data kemudian pengolahan data dilakukan dengan memilahkannya dalam kelompok ketentuan mengenai pengertian-pengertian dasar dari sistem hukum, fungsi dan tujuan hukum, kaedah hukum dan ketentuan yang menjadi landasan yuridis operasional. Selanjutnya pengolahan data dilakukan dalam bentuk editing dan coding.

Editing merupakan kegiatan meneliti kembali catatan-catatan informasi untuk kesempurnaan dan kelengkapannya, atau sebagai kegiatan memperbaiki kualitas data yaitu menghilangkan keraguan-keraguan data (Wignjosebroto, 1990). Sedangkan coding adalah kegiatan memberikan atau membubuhkan kode tertentu pada data (catatan keterangan dan informasi) yang telah dikumpulkan, yakni berdasarkan kategori sumber data (Nasir, 1988).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

HAKIKAT PENGUNAAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA 1945.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam teori Trias Politica yang dikembangkan oleh Montesquieu dan Imanuel Khant termasuk dalam kekuasaan legislatif dimana dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Sebagai lembaga legislatif, dalam menjalankan fungsinya dalam rangka pengawasan, DPR memiliki hak istimewa yakni hak angket sebagaimana diatur dalam Pasal 20A ayat (2) UUD NRI 1945. Hak tersebut merupakan suatu hak konstitusial yang diberikan kepada DPR dalam rangka menjalankan sistem pemerintahan yang bersifat check and balances. Namun, penggunaan hak angket ini seringkali dipandang sebagai suatu belenggu konstitusi dalam proses penegakan hukum saat ini. Salah satunya adalah hak angket yang baru saja disetujui oleh DPR yang dikhawatirkan digunakan sebagai sarana untuk mempengaruhi dan mengintervensi bahkan cenderung melemahkan peran Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun de-

ngan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Berangkat kewenangan yang diberikan oleh Pasal 20A UUD NRI 1945 yakni;

1. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.
2. Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
3. Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas.
4. Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjadikan DPR berfungsi secara optimal sebagai lembaga perwakilan rakyat sekaligus memperkuat pelaksanaan saling mengawasi dan saling mengimbangi oleh DPR.

Dalam ketentuan itu dipertegas fungsi DPR, yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi legislasi mempertegas kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif yang menjalankan kekuasaan membentuk undang-undang. Fungsi anggaran mempertegas kedudukan DPR untuk membahas (termasuk mengubah) Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat. Kedudukan DPR dalam hal APBN ini lebih menonjol dibandingkan dengan kedudukan Presiden karena apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan Presiden, Pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu sebagaimana ketentuan Pasal 23 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Fungsi pengawasan adalah fungsi DPR dalam melakukan pengawasan terhadap kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan oleh Presiden (pemerintah). Penegasan fungsi dan hak DPR serta hak anggota DPR dalam ketentuan itu akan sangat mendukung pelaksanaan tugas DPR sehingga DPR makin berfungsi sesuai dengan harapan dan tuntutan rakyat.

Penggunaan hak angket oleh DPR terhadap KPK menuai pro dan kontra mengenai keabsahan legali-

tasnya di kalangan masyarakat. Disatu sisi, ada pihak yang menilai bahwa legalitas penggunaan hak angket oleh DPR sudah tepat dengan alasan KPK yang secara kelembagaan dibentuk dengan UU sehingga KPK merupakan pelaksanaan dari suatu undang-undang, maka DPR dapat melakukan angket terhadap KPK. Hal ini berkaitan dengan definisi hak angket yakni hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Namun, disisi lain ada pihak yang menilai bahwa legalitas penggunaan hak angket oleh DPR terhadap KPK adalah cacat demi hukum dikarenakan dalam penjelasannya bahwa pemerintah itu yakni Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Jaksa Agung, Kapolri dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, seperti Basarnas, LIPI, Wantimpres. Sehingga diluar lembaga tersebut, termasuk KPK bukan merupakan subjek dari hak angket. Maka untuk menjawab persoalan yang selama ini menjadi perdebatan mengenai legalitas penggunaan hak angket tersebut, peneliti akan mengkaji lebih dalam permasalahan tersebut dengan perspektif Hukum Tata Negara Modern.

PENGAWASAN DPR MELALUI HAK ANGKET

Pengawasan adalah suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan negara sesuai dengan rencana. Jika dikaitkan hukum pemerintahan, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin sikap pemerintah agar berjalan sesuai hukum yang berlaku. Dikaitkan dengan hukum tata negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku (Isra, 2010).

Kemudian Fungsi pengawasan tersebut menurut Manan (2005) biasanya dikaitkan langsung dengan materi muatan mengenai pembentukan undang-undang dan penetapan anggaran pendapatan belanja negara. Hal ini sejalan dengan peraturan yang tertuang dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pasal 70 ayat (3) menyatakan bahwa "Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN."

Selanjutnya dalam melaksanakan fungsinya Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak salah satunya adalah hak angket yang erat hubungannya dengan Hak Dewan Perwakilan Rakyat sebagai anggota dan kelembagaan, merujuk kepada pandangan Manan (2005) memaparkan sebagai berikut: "Hak angket lazim disandingkan dengan hak penyelidikan, pemakaian istilah hak penyelidikan dapat menimbulkan salah pengertian dikarenakan istilah penyelidikan merupakan proses awal dalam mengungkapkan dugaan telah terjadi perbuatan pidana, sebagaimana terjemahan opsporing (Belanda). Meskipun hak angket berasal dari bahasa asing (Prancis: *angquete*) tetapi telah diterima sebagai istilah ketatanegaraan dalam bahasa Indonesia."

Selanjutnya pada Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memaparkan berkenaan dengan hak angket adalah: Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan."

Dalam penjelasannya mengenai pasal tersebut, menyatakan bahwa: "Pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian."

Angket ialah suatu penyelidikan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat mengenai suatu hal (Soemantri, 1993). Suatu hal tersebut, menurut Logemann diartikan sebagai kegiatan yang dilakukan untuk memperoleh pandangan dalam rangka tugas menetapkan kebijakan. Hak angket tersebut juga dapat digunakan untuk sesuatu *fact finding* atau untuk merumuskan kebijakan (Manan, 2005).

KPK DALAM SISTEM HUKUM TATA NEGARA MODERN

KPK dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dapat dikatakan sebagai Komisi Negara. Asimow mendefinisikan Komisi Negara sebagai: *units of government created by statute to carry out specific tasks in implementing the statute. Most administrative agencies fall in the executive branch, but some important agencies are independent* (Asimow, 2002). Definisi tersebut membedakan dua jenis komisi negara, yaitu komi-

si negara yang berada dibawah eksekutif (*executive agencies*) dan komisi negara yang independen (*independent agencies*). Lebih jelas, Asimow mengatakan, komisi negara yang biasa hanyalah bagian dari eksekutif dan tidak mempunyai peran yang terlalu penting (Asimow, 2002).

Pendapat Asimow tersebut sejalan dengan definisi Misiroglu yang mengatakan komisi negara independen di Amerika Serikat adalah lembaga negara federal yang tidak termasuk cabang kekuasaan eksekutif dan karenanya tidak berada dibawah kontrol Presiden (Misiroglu, 2003). Komisi negara independen adalah organ negara (*state organs*) yang diidealkan independen dan karenanya berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif, namun tetaplah mempunyai fungsi campuran sari ketiganya (Asshiddiqie, 2013).

Lahirnya KPK sebagai komisi negara independen didasari alasan bahwa lembaga negara yang terlebih dahulu ada kinerjanya tidak memuaskan. Bahkan legitimasi lembaga-lembaga lama cenderung dipertanyakan, diantaranya karena maraknya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme diantara lembaga negara lama tersebut (Arifin, et al., 2005). Hal ini terjadi sebagai akibat dari tuntutan perkembangan pengelolaan kekuasaan negara konvensional yang cenderung KKN serta semakin kompleks dan rumit, sementara organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralis dan terkonsentrasi tidak dapat diandalkan untuk menjawab kompleksitas tersebut dan persoalan tersebut. Selain itu, bahwa dalam perkembangan sistem ketatanegaraan saat ini, sebagaimana tercermin dalam ketentuan hukum tata negara positif di banyak negara, terutama sejak abad ke-20, keberadaan komisi-komisi negara seperti KPK merupakan suatu hal yang lazim.

Doktrin klasik tentang pemisahan cabang kekuasaan negara dalam tiga cabang kekuasaan kini telah jauh berkembang, antara lain, ditandai oleh diadopsinya komisi-komisi negara di beberapa negara yang diberi kewenangan melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaan negara. Menjawab kompleksitas tersebut, sebagai landasan teori/pisau analisis yang dipandang cocok untuk memadankan atau menyetarakan dan memposisikan konstruksi teoritis KPK sebagai komisi negara independen dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia, Arkeman (2003) dalam teori *The New Separation of Power* yang berkembang di Amerika Serikat menyatakan bahwa:

"...The American system contains (at least) five branches; House of Representative, Senate, President, Court, and independent agencies such as the Federal Reserve Board.

Complexity is compounded by the wildering institutional by dynamics of the American federal system.(...Pemisahan kekuasaan pada sistem ketatanegaraan Amerika Serikat setidaknya terdiri dari lima cabang; Dewan Perwakilan, Senat, Presiden, Mahkamah Agung, dan lembaga independen seperti Federal Reserve Board. Kompleksitas ini diperdalam dengan adanya sistem kelembagaan negara pada tingkat federal.)"

Hal tersebut diperkuat oleh Meny dan Knapp (1998), yang menyatakan bahwa:

"Regulatory and monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in the United States (where it is sometimes referred to as the 'headless fourth branch' of the government). It take the form of what are generally known as Independent Regulatory Commisions(Lembaga-lembaga regulator dan pengawas merupakan sebuah tipe baru dari administrasi otonom yang telah berkembang pesat di Amerika Serika, dimana kadang-kadang disebut sebagai 'cabang kekuasaan keempat tanpa kepala' dari pemerintahan Federal)."

Berdasarkan teori ini, dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, KPK sebagai komisi negara independen terdapat kecenderungan dalam teori administrasi untuk mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administratif menjadi bagian dari tugas KPK, misalnya dalam kewenangan penindakan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penyitaan) dan pencegahan atas tindak pidana korupsi.

Terkait komisi negara independen, Zainal Arifin Mochtar dalam (Indrayana, 2016) merumuskan delapan karakter komisi negara independen, yaitu:

1. Lembaga yang lahir dan ditempatkan tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada, meskipun pada saat yang sama ia menjadi lembaga independen yang mengerjakan tugas yang dulunya dipegang oleh pemerintah.
2. Proses pemilihannya melalui seleksi dan bukan oleh *political appointee*, atau dalam kaidah khusus tidak melalui monopoli satu cabang kekuasaan tertentu, akan tetapi melibatkan lembaga negara lain dalam kerangka fungsi check and balances. Bisa juga diserahkan sepenuhnya kepada segmentasi tertentu di publik untuk memilih perwakilannya, intinya tidak melibatkan kekuatan politik.
3. Proses pemilihan dan pemberhentiannya hanya bisa dilakukan berdasar pada mekanisme yang ditentukan oleh aturan yang mendasarinya.

4. Meski memegang kuasa sebagai alat negara, tetapi proses deliberasinya sangat kuat, sehingga baik keanggotaan, proses pemilihan dan pelaporan akan kinerjanya didekatkan dengan rakyat selaku pemegang kedaulatan negara, baik secara langsung kepada masyarakat maupun secara tidak langsung melalui parlemen.
5. Kepemimpinan yang bersifat kolegial dan kolektif dalam pengambilan setiap keputusan kelembagaan yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya.
6. Bukan merupakan lembaga negara utama yang dalam kaidah tanpa keberadaannya negara mustahil berjalan. Tetapi bukan berarti tidak penting untuk ada. Keberadaannya tetap penting karena tuntutan masa transisi maupun kebutuhan ketatanegaraan yang semakin kompleks.
7. Memiliki kewenangan yang lebih devolutif yakni bersifat self regulated dalam artian bisa mengeluarkan aturan sendiri yang juga berlaku secara umum.
8. Memiliki basis legitimasi di aturan, baik konstitusi dan/atau undang-undang. Dalam artian ada basis legitimasi di situ, meskipun kemudian dibentuk dengan undang-undang saja untuk lembaga yang ada di konstitusi dan di peraturan pemerintah saja untuk lembaga yang ada di undang-undang.

Berdasarkan pemaparan diatas, tampak jelas bahwa KPK merupakan komisi negara independen di Indonesia yang berada diluar ranah tiga poros kekuasaan asli dan secara institusional KPK adalah lembaga negara independen yang diberi tugas dan wewenang khusus antara lain melaksanakan sebagian fungsi terkait kekuasaan kehakiman untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan serta melakukan supervisi atas penanganan perkara-perkara korupsi yang dilakukan oleh institusi negara yang lain. Sehingga jelaslah bahwa KPK merupakan komisi negara independen. Selain itu, berdasarkan kontruksi teoritis yang ada diatas, KPK sebagai komisi negara independen dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia merupakan cabang kekuasaan tersendiri diluar konsepsi *Trias Politica Montesquieu*.

Namun jika ditinjau eksistensi terbentuknya KPK yakni melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 mengenai Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Maka dalam perkembangannya Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara kon-

vensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan.

Pada konsiderans Menimbang huruf a UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK disampaikan bahwa landasan filosofis pertama pembentukan KPK adalah dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional.

Pada konsiderans Menimbang huruf b UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK disampaikan bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Dua konsiderans tersebut menunjukkan bahwa sebelum terbentuknya KPK, lembaga penegak hukum yang ada (Kejaksaan dan Kepolisian Negara) dinilai belum mampu melakukan penanganan perkara korupsi secara efektif dan efisien. Meskipun gabungan kewenangan dari kedua instansi tersebut sudah sangat memadai untuk menangani perkara korupsi, namun hal tersebut tidak diikuti dengan pencapaian kinerja yang optimal dalam pemberantasan korupsi.

Ketidakmampuan Kejaksaan dan Kepolisian Negara tersebut menjadi isu yang sangat tidak relevan dengan agenda reformasi yang sedang gencar didengungkan, yakni terutama pemberantasan korupsi. Euforia pembentukan kehidupan bernegara yang baru, yang bersih dari praktik korupsi, menuntut upaya lebih dalam menangani perkara korupsi. Dengan latar belakang tersebut dibentuklah lembaga baru, dengan struktur kelembagaan yang jelas dan kewenangan yang luar biasa, untuk menangani korupsi yang disebut sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*).

Menurut Pakar Hukum Tata Negara, Yusril Ihza Mahendra menegaskan, sesuai dengan hukum ke-

tatanegaraan, DPR dapat menggunakan hak angket terhadap KPK. Sebab, KPK dibentuk melalui undang-undang. Jadi angket dilakukan terhadap kebijakan Pemerintah (eksekutif). Dalam sistem ketatanegaraan, terdapat tiga organ, yakni legislatif, eksekutif dan yudikatif. KPK bukan termasuk kategori yudikatif, karena bukan merupakan badan pengadilan yang memeriksa dan mengadili. KPK juga bukan termasuk badan legislatif karena tak memproduksi peraturan perundang-undangan. Amanat dari UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi saat itu menyebutkan dalam tempo dua tahun sudah harus terbentuk komisi pemberantasan korupsi yang bertugas melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan perkara-perkara korupsi. Tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan adalah tugas eksekutif, bukan legislatif dan yudikatif.

Jadi menurut peneliti bahwasanya KPK adalah amanah Undang-Undang dan melaksanakan peraturan perundang-undangan, maka dari itu dapat dimaknai bahwa KPK dapat diawasi oleh DPR dengan landasan wewenang yang diberika oleh UUD NRI tahun 1945 Pasal 20 A. Maka dari itu Hak Angket DPR terhadap KPK legitimasinya sangat jelas ditinjau dari aspek filosofis, yuridis maupun sosiologis. Sejalan dengan itu peran masyarakat juga menjadi penting dalam pengawasan KPK secara tidak langsung karena "Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely. Sempalan dalil Lord Acton "power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely" dimaksud tampaknya tepat untuk menggambarkan penguasa atau kekuasaan harus diawasi agar kekuasaan tersebut tidak disalah gunakan.

PROBLEMATIKA PENGGUNAAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT TERHADAP KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI.

Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, Menteri Negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian. DPR dalam melaksanakan hak angketnya dapat memanggil setiap orang warga negara Indonesia, termasuk warga negara asing, untuk dimintai keterangan selain

itu DPR juga dapat melakukan panggilan terhadap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan.

Jadi, memanggil KPK sebagai lembaga negara yang bersifat independen apakah termasuk atau tidak termasuk dalam kategori hak angket DPR. Hal ini karena dalam konteks hukum tata negara, dapat dimaknai angket itu diperuntukkan bagi DPR untuk mengawasi eksekutif (Presiden dan/atau Wakil Presiden), bukan untuk yudikatif (kekuasaan kehakiman). Bukan pula untuk cabang kekuasaan negara yang keempat (di luar legislatif, eksekutif, dan yudikatif) seperti lembaga independen negara semacam KPK. Namun jika dikaji terkait definisi angket sebagaimana dimaksud diatas maka pelaksana suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, Menteri Negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian tanpa terkecuali KPK dan lembaga sejenis. DPR mempunyai hak yakni: a) interpelasi; b) angket; dan c) menyatakan pendapat.

Hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas:

- a. kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional;
- b. tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket; atau
- c. dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memberikan rekomendasi kepada pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawas, atau rapat tim lain yang dibentuk oleh DPR demi kepentingan bangsa dan negara. Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk wajib menindaklanjuti rekomendasi DPR tersebut. Hak angket diusulkan oleh paling sedikit 25 orang anggota DPR dan lebih dari 1 (satu) fraksi. Pengusulan hak angket disertai dengan dokumen yang memuat paling sedikit:

- a. Materi kebijakan dan/atau pelaksanaan undang-undang yang akan diselidiki; dan
- b. Alasan penyelidikan.

Usul menjadi hak angket DPR apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri lebih dari 1/2 (satu per dua) jumlah anggota DPR dan keputusan diambil dengan persetujuan lebih dari 1/2 (satu per dua) jumlah anggota DPR yang hadir. Dalam melaksanakan tugasnya, panitia angket dapat memanggil warga negara Indonesia dan/atau orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia untuk dimintai keterangan. Warga negara Indonesia dan/atau orang asing wajib memenuhi panggilan panitia angket. Dalam hal warga negara Indonesia dan/atau orang asing tidak memenuhi panggilan setelah dipanggil 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah, panitia angket dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia didasarkan atas permintaan pimpinan DPR kepada kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Selain itu, dalam melaksanakan hak angket, panitia khusus berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan. Panitia khusus meminta kehadiran pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat meminta secara tertulis dalam jangka waktu yang cukup dengan menyebutkan maksud permintaan tersebut dan jadwal pelaksanaannya. Pihak tersebut wajib hadir untuk memberikan keterangan, termasuk menunjukkan dan/atau menyerahkan segala dokumen yang diperlukan kepada panitia khusus.

Dalam hal pihak tidak hadir tanpa alasan yang sah, atau menolak hadir, panitia khusus dapat meminta satu kali lagi kehadiran yang bersangkutan pada jadwal yang ditentukan. Selanjutnya, dalam

hal pihak tidak memenuhi permintaan kehadiran yang kedua tanpa alasan yang sah atau menolak hadir, yang bersangkutan dikenai panggilan paksa oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia atas permintaan panitia khusus. Dalam hal panggilan paksa tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 hari oleh aparat yang berwajib, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jadi DPR dalam melaksanakan hak angketnya dapat memanggil setiap orang warga negara Indonesia, termasuk warga negara asing, untuk dimintai keterangan. Selain itu DPR juga dapat melakukan panggilan terhadap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan dalam rangka melaksanakan hak angket. Apakah KPK Bisa Menjadi Objek Hak Angket? Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ("UU 30/2002") sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ("Perpu 1/2015") Komisi Pemberantasan Korupsi ("KPK") adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. KPK mempunyai tugas:

- a. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sedangkan hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri

negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian. Jadi menurut peneliti terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana dijelaskan setiap orang dapat menjadi obyek hak angket tanpa terkecuali. Dan KPK sebagai lembaga pelaksana undang-undang tentunya dapat diawasi oleh kewenangan yang melekat ada pada DPR, yang tidak tepat adalah DPR mengintervensi proses penegakan hukum atas kewenangan yang dimiliki oleh KPK sebagaimana ketentuan UU. Namun ada tafsir yang berbeda menjadi problematika terkait penggunaan hak angket DPR terhadap KPK, jika ditafsirkan bahwa KPK bukanlah penyelenggara pemerintahan maupun bertugas membuat suatu kebijakan pemerintah, melainkan merupakan lembaga negara yang bersifat independen yang salah satu tugasnya adalah melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara. Sementara, hak angket merupakan hak untuk menyelidiki pelaksanaan suatu undang-undang/kebijakan yang dilaksanakan oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian. Selain itu, yang dipanggil oleh panitia angket DPR untuk menjabarkan hak tersebut adalah warga negara Indonesia dan/atau orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia untuk dimintai keterangan. Jika ditarik kesimpulan dari penjelasan tersebut, menurut peneliti terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana dijelaskan setiap orang dapat menjadi obyek hak angket tanpa terkecuali bahkan warga negara asing apa lagi KPK sebagai lembaga pelaksana undang-undang, yang tidak tepat adalah DPR mengintervensi proses penegakan hukum atas kewenangan yang dimiliki oleh KPK sebagaimana ketentuan UU.

KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan dan hasil analisis, peneliti mengambil kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, Kewenangan pengawasan DPR diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana ketentuan Pasal 20 A ayat (2). Secara fungsi kewenangan dimaksud diberikan melalui hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu Undang-undang dan/atau kebi-

jakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Sehingga, secara jelas hal tersebut dibatasi dalam pelaksanaan suatu Undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, Menteri Negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian (tanpa terkecuali KPK). Maka hak angket yang diajukan kepada KPK telah sesuai dengan wewenang DPR dalam Pasal 79 ayat (3) UU MD3.

Kedua, Mekanisme penggunaan hak angket DPR terhadap KPK dimaksud dapat disimpulkan bahwa KPK merupakan subjek dari hak angket DPR dalam fungsi pengawasannya. Sehingga DPR dalam fungsi pengawasannya dapat menggulirkan hak angket terhadap KPK. Hal ini berkaitan dengan subjek hak angket yang pada pelaksanaan suatu Undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian (termasuk KPK). Walaupun keberadaan KPK merupakan Komisi Negara Independen yang menurut perspektif Hukum Tata Negara, Independen dapat diartikan secara organisatoris maupun secara etis dalam penegakan hukum “pro justitia” tidak dapat diintervensi oleh siapapun.

SARAN

dapun Saran yang dapat disampaikan *Pertama*, Untuk meningkatkan peran pengawasan DPR sebagai wakil rakyat maka perlu dipertegas secara limitatif dalam ketentuan Undang-Undang MD3 terhadap lembaga-lembaga mana yang dapat diawasi dan ada tafsir baku terhadap lembaga negara.

Kedua, Untuk menghindari problematika tafsir terhadap lembaga negara di perlukan peraturan perundang – undangan yang menjelaskan tafsir baku trias politika yang dianut dalam sistem pemerintahan Indonesia, sehingga tidak ada tafsir terhadap lembaga negara yang diluar tiga bagian yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif.

REFERENSI

- Ansori, Abdul Gghofur, Filsafat Hukum, Gajah Mada University Pers, Yogyakarta. 2009.
- Arifin, Firmansyah. et al. (2005) *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional.

- Asshiddiqie, Jimly. (2013) *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, makalah dalam seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Denpasar 14-18 Juli 2013.
- (2010) *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, Cet.II.
- Manan, Bagir (2005) *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta: FH Uii Press, Cet III.
- Indrayana, Denny. (2016) *Jangan Bunuh KPK*, Malang: Intrans Publishing.
- Ibrahim, Johnny, (2005) *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Penerbit Bayu Media.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2007) *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Mochtar, Zainal Arifin, (2016) *Lembaga Negara Independen*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Nasir, Moh, (1988) *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Wahjono, Padmo (1983) *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, cet.II, Jakarta Ghalia Indonesia.
- Isra, Saldi (2010) *Pergeseran Fungsi Legislatif Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono, (1986) *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit UI Pers.
- Soemantri, Sri. et al, (1993) *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia: 30 Tahun Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945*,Cet.I, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Soemantri, Sri. (1993) *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, Cet VII.
- Wignjosebroto, Soetandyoo, (1990) *Pengolahan dan Analisis Data . dalam Koentjoroningrat, Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Noor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Menjadi Undang-Undang;
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah