

# PELAKSANAAN FUNGSI HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA (STUDI KASUS HAK ANGKET TENTANG KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI)

**Armila Novilistiana**

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

E-mail: armila.novilistiana@gmail.com

**Agus Riwanto**

Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

## **ABSTRACT**

*The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia of Article 20A Concerning the Functions and Rights of the House of Representative is specifically regulated in Law Number 17 of 2014 juncto Law Number 42 of 2014 juncto Law Number 2 of 2018 concerning the People's Consultative Assembly, the House of Representatives, the Regional Representative Council, and the Regional House of Representatives (MD3). The relevance of this case is included in Law Number 30 of 2002 concerning the Corruption Eradication Commission. The implementation of the functions and rights of the House of Representatives, in this case, the supervisory function and the inquiry rights, as a constitutional right is manifestation of the implementation of the principle of checks and balances drawn from the concept of Trias Politica for controlling every government action, in which the KPK as independent institution does not allow the interference of other powers. The House of Representative interference in overseeing the implementation of Corruption Eradication The involvement of the DPR through its questionnaire rights to the KPK is considered as an act of political intervention that decreases public trust, so needed in order to find a solution.*

**Keywords:** *Questionnaire Rights, House of Representatives, Corruption Eradication Commission*

## **ABSTRAK**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 20A tentang Fungsi dan Hak Dewan Perwakilan Rakyat, khususnya diatur oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3), pada kasus ini disertakan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pelaksanaan fungsi pengawasan melalui Hak Angket DPR berpedoman pada Undang-Undang MD3 sebagai wujud pelaksanaan prinsip *Checks and Balances* dari adanya konsep *Trias Politica* untuk mengontrol setiap tindakan pemerintah, di mana KPK bukanlah

salah satunya karena merupakan lembaga independen yang tidak boleh ada campur tangan kekuasaan lain. Keterlibatan DPR melalui hak angketnya terhadap KPK dianggap sebagai tindakan intervensi politik yang menurunkan kepercayaan masyarakat, sehingga perlu pemahaman agar ditemukan penyelesaian.

**Kata Kunci:** Hak Angket, Dewan Perwakilan Rakyat, Komisi Pemberantasan Korupsi

## A. PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki tugas, fungsi dan hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Neg RI 1945) Pasal 20 A tentang Dewan Perwakilan Rakyat, khususnya diatur oleh Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 diganti dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3). UU MD3 Pasal 69 Ayat (1) DPR mempunyai fungsi: a. legislasi; b. anggaran; dan c. pengawasan. Ayat (2) ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat. Kemudian Pasal 70 Ayat (3) disebutkan bahwa fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 Ayat (1) huruf c dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang dan APBN. Selanjutnya, pada Pasal 79 DPR memiliki tiga hak, yaitu: Hak Interpelasi, Hak Angket, dan Hak Menyatakan Pendapat. Fungsi dan hak DPR bagaikan dua sisi dari sekeping mata uang/*two sides of one coin* karena dapat dibedakan tetapi tidak dapat terpisahkan. J.H.A. Logeman menyebutkan, dikatakan sebagai 2 (dua) fungsi atau yang lazim disebut dalam hukum tata negara dengan ‘jabatan’ adalah lingkungan kerja. Ia dibentuk karena adanya pembagian kerja yang sifatnya tertentu dan terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau tujuan negara. Pembagian kerja itu dalam paradigma teori ataupun praktik, mewujudkan ke dalam tiga lingkungan kerja, yaitu legislasi, eksekusi, dan yustisi. Lingkungan kerja itu menimbulkan adanya kedudukan lembaga negara dibentuk dan diatur oleh UUD Neg RI 1945 sebagai sebuah organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan merupakan organ undang-undang, dalam setiap pembicaraan mengenai organisasi negara, ada dua unsur pokok yang berkaitan yaitu organ dan fungsi (Harun Alrasid, 1999:5-6).

Dinamika politik di era reformasi tidak menjadikan DPR menjadi lebih baik dalam menjalankan fungsi pengawasan. Intervensi politik transaksional antara DPR dan pemerintah menjadikan fungsi pengawasan sebagai “kartu truf” dalam peningkatan posisi tawar dengan pemerintah yang diukur dari seberapa sering penggunaan Hak Angket dan Interpelasi yang diajukan, dibandingkan dengan melaksanakan mekanisme jajak pendapat, sehingga DPR semakin terpuruk bahkan lemah dalam pelaksanaan fungsi utama lainnya. Terkait isu kali ini, Komisi Pemberantas Korupsi (KPK) berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 sebagai lembaga independen yang tidak terikat dengan kekuasaan lainnya diusulkan sebagai salah satu subjek dan/atau objek angket DPR menjadi perdebatan.

Penelitian ini berguna untuk menjawab rumusan masalah, di antaranya: 1) Bagaimanakah Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan fungsi pengawasan yang ditujukan pada penyelenggaraan pemerintah negara? 2) Bagaimanakah pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat melalui Hak Angket dalam mengawasi Komisi Pemberantasan Korupsi yang dikenal sebagai lembaga independen? Selanjutnya ditemukanlah solusi yang tepat.

## **B. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan ialah hukum normatif/doktrinal berguna memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu katagori hukum tertentu dansifat penelitiannya preskriptif dengan mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Pendekatannya melalui pendekatan perundangan-undangan, pendekatan historis dan pendekatan kasus. Bahan penelitiannya berupa bahan hukum primer (perundang-undangan; catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang dan putusan-putusan hakim), bahan hukum sekunder (publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi di antaranya buku teks), dan bahan hukum tersier (kamus maupun ensiklopedia). Teknik pengumpulan bahan hukum penelitiannya melalui studi dokumen (studi kepustakaan) yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan *content analysis*. Metodennya ialah metode deduksi yang berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat

umum), kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*.

## C. PEMBAHASAN

### 1. Dewan Perwakilan Rakyat dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan yang Ditujukan pada Penyelenggaraan Pemerintah Negara

Hak Angket adalah salah satu alat yang mesti digunakan untuk mengkritisi kebijakan pemerintah. Penggunaan hak itu menjadi sebuah keniscayaan kalau kebijakan pemerintah diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan (Subardjo, 2016:77).

Hak Angket menurut Pasal 79 Ayat (3) ialah:

*“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”*

Inti dari klausa tersebut mengandung dua makna yaitu ditujukan pada pihak pemerintah arti sempit yaitu pihak eksekutif sebagai pelaksana perundang-undangan dan menetapkan kebijakan dan di sisi lain bisa saja ditujukan pada siapa saja yang melakukan tindakan yang dianggap sebagai hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 (UU ASN/Aparatur Sipil Negara) juga memuat tentang pengkategorian pejabat negara dan pemerintah. Hal tersebut membantu sekali untuk mengetahui siapa saja yang dapat diangket berdasarkan tugas dan kewenangannya. Selain itu, pemerintah juga menerbitkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, pada Pasal 1 Angka 1 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, berisikan bahwa:

*“Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan*

*negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.*

Pasal 2 pada intinya menyebutkan bahwa Penyelenggara Negara meliputi: Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara; Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara; Menteri; Gubernur; Hakim; Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyelenggara pemerintah negara sebagai bagian dari pengadaan angket, tidak menjadikan semua jabatan di dalamnya dapat diangket karena tidak semuanya menjalankan fungsi eksekutif ataupun fungsi yang erat kaitannya dengan pengertian angket pada Pasal 79 Ayat (3). Selanjutnya, terkait pihak ASN, mereka terdiri atas PNS dan PPPK yang tidak diperbolehkan berpolitik praktis dan tidak semuanya bisa diangket. Disebutkan pada Pasal 2 huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, bahwa:

*“Setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun”.*

Menteri PANRB mengingatkan, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 41/PUU-XIII/2014 tanggal 6 Juli 2015, PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Wali kota/Wakil Wali kota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak ditetapkan sebagai calon peserta Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Wali kota/Wakil Wali kota.

Subjek dan atau objek angket dari penjelasan tersebut di antaranya ialah (1) Presiden dan atau Wakil Presiden maupun Kepala Daerah dan atau Wakilnya yang mampu mengeluarkan kebijakan; (2) Menteri-menteri, mereka juga diberi kewenangan dalam memberikan kebijakan, dengan persetujuan Presiden; (3) Pegawai ASN, dilihat dari jabatannya yang ada kaitannya dengan pembuatan kebijakan, seperti para Pejabat Tinggi maupun dalam masa transisi jabatan politis, karena adanya klausul yang menyebutkan bahwa PNS harus mengundurkan diri jika akan mengabil jabatan politis tertentu; (4) Selain itu ialah Kapolri, Panglima TNI, Jaksa Agung atau pimpinan lembaga non kementerian yang menjalankan penuh

atau sebagian fungsi dalam ranah eksekutif; (5) Siapa saja bisa menjadi subjek angket itu sendiri, ini dibuktikan dari adanya kasus-kasus terkait Hak Angket, ini menjadikan subjek angket itu menjadi tidak jelas atau kabur, contohnya angket Timor-timur yang telah berubah nama menjadi Timur Leste subjeknya ialah masyarakat sipil yang notabene bukanlah pemegang jabatan penting namun memiliki dampak yang besar bagi negara.

Objek ialah hal melekat pada subjek, untuk objek hak angket merujuk pada UU MD3 Pasal 79, di mana Lembaga Administrasi Negara (1997), membagi jenis kebijakan sebagai berikut: (Nadia Sasmita Wijayanti, 2013:3-4)

#### LINGKUP NASIONAL

- 1) Kebijakan Nasional berbentuk: UUD, Ketetapan MPR, Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU).
- 2) Kebijakan Umum berbentuk: Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (KEPPRES), Instruksi Presiden (INPRES).
- 3) Kebijakan Pelaksanaan berbentuk: Peraturan, Keputusan, Instruksi pejabat

#### LINGKUP WILAYAH DAERAH

- 1) Kebijakan Umum lingkup daerah berbentuk Peraturan Daerah (PERDA) Provinsi dan PERDA Kabupaten/Kota.
- 2) Kebijakan Pelaksanaan lingkup Wilayah/Daerah ada 3 macam:

Kebijakan pelaksanaan dalam rangka desentralisasi merupakan realisasi pelaksanaan PERDA; Kebijakan pelaksanaan dalam rangka dekonsentrasi merupakan pelaksanaan kebijakan nasional di Daerah; Kebijakan pelaksanaan dalam rangka tugas pembantuan (*medebewind*) merupakan pelaksanaan tugas Pemerintah Pusat di Daerah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah, yang berwenang menetapkan kebijakan pelaksanaan adalah dalam rangka desentralisasi adalah Gubernur/Bupati/Walikota; dan dalam rangka dekonsentrasi adalah Gubernur/Bupati/Walikota;

#### **a. Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan terhadap Penyelenggara Pemerintah Negara**

**Pertama**, terhadap pihak ASN, tidak secara langsung diawasi oleh DPR RI tapi ada para pihak yang telah menerima delegasi sebagian

kekuasaan dari Presiden, berdasarkan Pasal 25 UU ASN, yang diberikan pada:

- a) Kementerian di bidang pendayagunaan aparatur negara, berkaitan dengan kewenangan perumusan dan penetapan kebijakan, koordinasi dan sinkronisasi kebijakan, serta pengawasan atas pelaksanaan kebijakan ASN;
- b) KASN (Komisi Aparatur Sipil Negara) berkewenangan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan manajemen ASN untuk menjamin perwujudan Sistem Merit serta pengawasan terhadap penerapan asas serta kode etik dan kode perilaku ASN;
- c) LAN (Lembaga Administrasi Negara), berkewenangan melakukan penelitian, pengkajian kebijakan manajemen ASN, pembinaan, dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN; dan
- d) BKN (Badan Kepegawaian Negara), berkewenangan dalam penyelenggaraan manajemen ASN, pengawasan dan pengendalian pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria manajemen ASN.

Pihak-pihak tersebut yang dapat dimintai keterangan DPR dari adanya pengadaan angket terhadap ASN, dan pada Pasal 199 hingga Pasal 208 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 383; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5650) telah disebutkan salah satu poin di antaranya:

*“Panitia angket dalam melakukan penyelidikan dapat meminta keterangan dari Pemerintah, dapat meminta keterangan dari saksi, pakar, organisasi profesi, dan/atau pihak terkait lainnya”*,

**Kedua**, terhadap Presiden, seperti pernah terjadi pada masa Abdul Rahman Wahid (Gus Dur) beliau di-*impeachment* oleh DPR dikarenakan adanya kartelisasi di mana “Kartel” merupakan monopoli atau lebih kepada sifat ingin mendominasi, dari sini pula istilah kartelisasi juga dipakai dalam hukum karena dominasi yang dilakukan

fraksi yang ada dalam DPR dari adanya tarik-menarik kepentingan masing-masing fraksi untuk mewujudkannya. Ini juga ada kaitannya suara mayoritas DPR sehingga mampu meng-*impeachment* Gus Dur dengan tuduhan penyelewengan dana bulog. Keterangan pihak yang erat kaitannya dengan suatu program yang dijalankan Presiden menjadi bagian penyelidikan saat itu, hal itu menjadi koreksi pelaksanaan Hak Angket kedepannya, sedangkan pengawasan pada Kepala Daerah untuk menyelidikinya hampir sama dengan penyelidikan kepada Presiden karena Kepala Daerah bukan kategori A SN dan dibandingkan Presiden lingkupnya lebih sempit (kedaerahan).

Para pengusul Hak Angket yang menjadi Panitia Hak Angket haruslah terdiri lebih dari 1 fraksi, ada yang juga tergabung dalam Panitia Hak Angket untuk turut serta dalam pengawasan terhadap subjek objek angket yang diterima usulannya, di mana hal ini diatur pada UU MD3 Pasal 221 terkait ditolak atau diterimanya angket tersebut untuk dilakukan tindakan lanjut.

**b. Tujuan Perlunya Pengawasan di Kalangan Penyelenggara Pemerintah.**

“Pengawasan” (*controlling*) yaitu suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan negara sesuai dengan rencana. Tolak ukur suatu kontrol politik (pengawasan) berupa nilai-nilai politik yang dianggap ideal dan baik (ideologi) yang dijabarkan dalam kebijakan atau undang-undang. Tujuannya adalah meluruskan kebijakan atau pelaksanaan kebijakan dan pelaksanaannya sejalan dengan tolak ukur tersebut. Pengawasan berperan penting dalam pelaksanaan penyelenggara berhubungan dengan teori *Trias Politica* bersama konsep *Checks and Balances* sebagai rujukan pelaksanaan pengawasan. Jimly Asshiddiqie juga berpendapat bahwa hak angket juga bertalian dengan fungsi lainnya selain fungsi pengawasan, di mana hak angket dikatakan juga sebagai “*fungsi co-administration*”, yaitu pemerintahan bersama dalam rangka pengangkatan dan/atau pemberhentian pejabat tertentu. Menurut perspektif DPR, fungsi semacam ini sering disebut dengan “hak konfirmasi”, yaitu hak menyetujui dan/atau memberikan pertimbangan mengenai orang untuk mengisi jabatan kenegaraan tertentu (Dasep Muhammad Firdaus, 2018:4).



## **2. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melalui Hak Angket dalam Mengawasi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang Dikenal sebagai Lembaga Independen**

Jimly Assidique mengelompokkan lembaga-lembaga negara dan komisi negara independen ke dalam beberapa jenjang berdasarkan pentingnya lembaga tersebut dalam mewujudkan demokrasi konstitusional (*demokratische rechtsstaat*). Lembaga DPR maupun KPK memiliki jenjang tersendiri, DPR merupakan kategori lembaga tinggi negara yang sederajat dan bersifat independen, sedangkan KPK dikategorikan sebagai lembaga negara dan komisi-komisi negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi (*constitutional organ*) yang memiliki derajat kepentingan yang sama (*constitutional importance*) (Gunawan A. Tauda, 2012:62).

Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 tentang uji materi Pasal 79 Ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) terkait Hak Angket DPR terhadap KPK di mana seharusnya menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 KPK merupakan lembaga independen, berpengaruh pada subjek dan/atau objek baru angket yaitu lembaga/badan/komisi, Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 yang pada intinya menyatakan bahwa Putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Putusan MK berkekuatan hukum mengikat (*final and binding*), hanya bisa dilakukan *judicial review* satu kali berdasarkan Pasal 66 Ayat (1) UU MA dan Pasal 24 Ayat (2) UU dengan masa yang tidak ditentukan.

### **a. Pendapat Para Ahli terhadap Usulan Angket yang Diajukan DPR kepada KPK**

#### **1) Pendapat tentang Perlunya Hak Angket DPR kepada KPK**

Rektor Universitas Muhammadiyah Jakarta, Prof. Syaiful Bakhri, KPK bisa diangket alasannya: Pertama, KPK adalah lembaga negara independen yang dibentuk dengan undang-undang, dan karenanya merupakan pelaksana undang-undang, sehingga harus tunduk. Kewenangan yang dimiliki KPK rentan sekali

dengan pelanggaran HAM, apabila tidak dilaksanakan secara taat asas dan perpedoman pada undang-undang, KPK dapat melampaui atau melaksanakan kewenangan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan menyimpangi pelaksanaan undang-undang, karenanya sah untuk menjadi obyek angket DPR. Kedua, KPK merupakan lembaga penunjang (*the auxiliary*), di mana sebelum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 berlaku, telah terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan sebagai instrumen hukum untuk pemberantasan korupsi oleh Kepolisian dan Kejaksaan, dan mereka telah memiliki tugas dan kewenangan serupa dengan KPK yang menjadikan KPK bukanlah organ utama (*domain organ*) dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, melainkan organ penunjang (*auxiliary organ*). KPK independen dan tidak berada di bawah Presiden, namun karena fungsi KPK bersifat penunjang terhadap fungsi Kepolisian dan Kejaksaan yang berada di bawah Presiden, maka KPK tergolong sebagai subyek angket. Ketiga, Hak Angket merupakan hak konstitusional DPR yang ditentukan dalam Pasal 20 A Ayat (2) UUD Neg RI 1945, sehingga pelaksanaan Hak Angket sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi pengawasan DPR tersebut harus dihormati dan dipatuhi oleh semua pihak. Khususnya lembaga hukum seperti KPK, yang pada hakikatnya juga melakukan penyelidikan, dan karena memiliki kewajiban baik moral maupun hukum, untuk menghadiri dan menghormati pelaksanaan hak tersebut. Pasal 79 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, tidak secara eksplisit menyebutkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), namun bukan berarti KPK tidak dapat dijadikan objek dan subyek Hak Angket, dan juga tidak berarti bahwa semua lembaga negara yang melaksanakan UU dapat dijadikan objek dan subjek Hak Angket. Dasar Hak Angket haruslah pada konteks fungsi dari suatu lembaga negara, bukan sekedar apakah sebagai pelaksana UU atau tidak <https://nusantaranews.co/prof-syaiful-bakhri-kpk-bisa-menjadi-obyek-dan-subyek-hak-angket/> (Akses 21/07/2019, 09:20).

Pakar Hukum Tata Negara, Yusril Ihza Mahendra, menegaskan bahwa semua lembaga bisa menjadi objek Hak Angket DPR yang dalam penggunaannya ada batasan-batasan tertentu. Misal di ranah Mahkamah Agung (MA), angket tidak dapat digunakan jika alasannya terkait materi perkara yang ditangani MA tapi dapat digunakan jika ada dugaan suap dalam urusan suatu perkara di MA, dengan demikian, peranan Hak Angket hanya mencari fakta atas dugaan adanya suatu persoalan di suatu lembaga. Lebih lanjut Yusril mengatakan, rekomendasi yang dihasilkan dari penggunaan Hak Angket juga tidak berarti hanya diserahkan kepada pemerintah atau presiden, namun bisa diserahkan langsung kepada lembaga yang menjadi sasaran angket atau lembaga yang relevan menindaklanjuti rekomendasi tersebut (Novianti, 2018:4). Mahkamah Konstitusi (MK) melalui juru bicaranya, Fajar Laksono Suroso, Ia mengatakan Putusan MK No. 36/PUU-XV/2017 pada pokoknya menolak permohonan Pemohon menyangkut inkonstitusionalitas Pasal 79 Ayat (3) UU MD3, khususnya frasa “pelaksanaan suatu undang-undang dan/ atau kebijakan Pemerintah,” karena esensi pokok dari putusan ini adalah memosisikan KPK dalam lembaga yang berada di ranah kekuasaan eksekutif (menjalankan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dalam tindak pidana korupsi) yang sejatinya sama dengan kewenangan kepolisian dan kejaksaan, sehingga oleh karenanya, KPK merupakan lembaga negara yang berada di ranah kekuasaan eksekutif, maka KPK dapat menjadi obyek penggunaan hak angket DPR sebagai wakil rakyat yang melaksanakan fungsi pengawasan. Pengecualiannya yaitu penggunaan Hak Angket DPR tidak dapat diterapkan dalam hal KPK menjalankan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a879dbdc932f/ini-klarifikasi-mk-atas-putusan-hak-angket-kpk/> (Akses 21/08/2019 3:30).

## **2) Pendapat tentang Tidak Perlunya Hak Angket DPR kepada KPK**

Ketua Umum Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTN-HAN), Mahfud MD

mengatakan ini mengacu Pasal 79 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, disebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU), KPK, Komnas HAM bukan lembaga pemerintah dan itu tidak bisa dijadikan subjek yang dikenakan Hak Angket, pada penjelasan Pasal 79 Ayat (3) UU MD3, disebutkan, 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 non kementerian. Mahfud mengingatkan lembaga atau orang yang dengan sengaja menyalahgunakan kewenangannya untuk menghalang-halangi proses penyidikan yang sedang dilakukan oleh KPK bisa dikenakan pidana. Hal itu diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) dapat menjadi alasan pengusul Hak Angket dijerat pasal tersebut. Sulit untuk memungkiri bahwa inisiatif Hak Angket tersebut tidak ditujukan untuk mengganggu proses penyidikan yang sedang ditangani KPK saat ini, terutama menyangkut mega korupsi e-KTP <http://www.koran-jakarta.com/kpk-tidak-bisa-jadi-subjek-hak-angket-dpr/> (Akses 21/07/2019, 10:06).

KPK memiliki alasan tersendiri untuk tidak diangket, diantaranya: **Pertama**, KPK tidak secara eksplisit tercantum dalam UUD Neg RI 1945 (ekstrakonstitusional), yang memiliki undang-undang yang berdiri sendiri di luar UUD Neg RI 1945, sehingga sifat-sifat khusus yang dimiliki KPK dalam undang-undang tersebut bisa dijadikan pertimbangan, karena sifat khusus yang dimiliki KPK juga merupakan salah satu upaya adanya sikap untuk mempertahankan kekhas-an dan menjaga keberadaannya dari beberapa kepentingan yang dapat menggoyahkan keberadaan KPK. **Kedua**, KPK tidak dikategorikan dalam 3 (tiga) pembagian kekuasaan yang menjadi akar pembagian kekuasaan baik itu eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Sehingga beberapa ahli menyangkutkan wewenang KPK sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif karena menjalankan fungsi penyelidikan layaknya kepolisian yang disebutkan sebagai pihak eksekutif dalam

penyelidikan dan pemberian hukuman sebagai bagian dari tindakan yudikatif, hampir serupa tapi tak sama dengan KPK karena KPK dikhususkan pada kasus terkait tindak pidana korupsi. Ada pula sebagian ahli juga mengatakan KPK adalah bagian dari kekuasaan yudikatif karena mengadakan peradilan layaknya MK, MK dan KY tetapi khusus karena sifat peradilan ini adalah *Ad Hoc* atau tidak permanen selama kasus masih berjalan maka KPK terus bekerja menjalankan fungsi peradilan. Akan tetapi belakangan ini, KPK seolah-olah bersifat permanen karena seperti kita lihat bahwa korupsi yang ada di Indonesia masih berlanjut, tiada habisnya, dan sulit di berantas tuntas. **Ketiga**, KPK adalah satu-satunya komisi yang berkompetensi dalam memberantas korupsi dan telah memiliki kepercayaan yang penuh dari masyarakat terhadap kinerja dalam memberantas korupsi di Indonesia. Meskipun tugas dan fungsinya hampir serupa dengan kepentingan yang dimiliki peradilan baik itu Peradilan Tinggi Negeri atau bahkan Mahkamah Agung, namun KPK dalam penanganan kasus khusus, seperti kita tahu bahwa tindakan korupsi merupakan jenis tindakan pidana luar biasa, yang mana hal ini merupakan kasus yang besar dan KPK harus bertindak mengambil alih kasus ini. Banyaknya kasus yang melibatkan pihak peradilan maupun kepolisian menjadikan penurunan kepercayaan, sehingga dalam hal ini KPK lebih banyak mengambil alih kasus yang tidak dapat di selesaikan di pengadilan umum terkait tindak pidana korupsi.

Penjelasan tersebut menguatkan dibentuknya mekanisme yang ideal untuk pelaksanaan Hak Angket DPR terhadap KPK, dengan cara: **Pertama**, mengadopsi dari beberapa lembaga yang memiliki sub lembaga atau panitia dengan kapabilitas mengawasi lembaga itu sendiri, contoh dari A SN, jika kita melihat A SN memiliki komisi tersendiri dalam mengawasi kinerja A SN yang disebut sebagai K A SN dan itu tampak seperti sebuah turunan dari pola kerja A SN itu sehingga mengetahui persis bagaimana A SN itu dapat terkendali dengan baik sesuai dengan aturan yang berlaku. KPK sendiri masih belum memiliki hak imunitas maupun panitia yang berguna

mengawasi kinerja dan mendapatkan perlindungan atas kerja yang diambil, seperti yang kita lihat kasus Nover yang disiram dengan air keras merupakan salah satu ketidakadaan perlindungan dalam masa tugasnya. Kemudian adanya Putusan MK bahwa DPR boleh meng-angket KPK menjadi kekhawatiran adanya campur tangan pemerintah dalam mengusut pelaku tindak pidana korupsi. Selama belum ada putusan terbaru, dibutuhkan pengajuan perlindungan khusus misalnya, dibentuknya panitia khusus untuk KPK yang sifat/karakteristiknya mewakili peran dan karakter KPK yaitu dengan sistem *Ad Hoc*, selama KPK menjalankan tugas penyelidikan panitia ini ikut dalam memberikan jaminan perlindungan di mana mereka diambil dari pihak yang berpengalaman di KPK atau pihak yang sudah diverifikasi melalui mekanisme penerimaan anggota KPK yang bersih jujur dan mampu mengemban tugas dengan baik, serta memberikan suatu pertimbangan hal mana saja yang boleh/tidak boleh diangket oleh pihak DPR. **Ke dua**, jika melihat tata cara Hak Angket DPR terhadap penyelenggara pemerintah pada umumnya sudah tidak relevan jika ditujukan pada lembaga independen seperti KPK atau lembaga independen lainnya yang berpotensi juga masuk sebagai subjek maupun objek Hak Angket, hal itu dikarenakan kekhususan lembaga KPK. Banyaknya kasus terkait angket yang terabaikan begitu saja bersamaan dengan kasus lain, dan masih semuanya subjek dan objek Hak Angket itu sendiri serta peraturan yang kita miliki masih prematur dari adanya multitafsir suatu perundang-undangan maupun adanya kepentingan yang tercampur di dalamnya. Sehingga dibutuhkan peraturan yang bisa menaungi keberadaan KPK dalam pelaksanaan angket bersama mekanisme yang khusus untuk filterisasi hal mana saja yang boleh diangket. **Ke tiga**, di samping ketidakjelasan undang-undang, para pelaksananya juga menjadi unsur penting dalam proses berjalannya penyelenggaraan pemerintahan. Kemudian menjadi hal yang perlu diperbaiki baik secara intern maupun ekstern, baik itu secara preventif maupun represif. Memang ini tidaklah semudah membalikkan telapak tangan, maraknya kasus korupsi sama halnya pepatah mati satu tumbuh seribu, sehingga

perlu diberantas tuntas sampai ke akar-akarnya melalui skema pelaksanaan kewenangan yang tepat sasaran.

#### **D. PENUTUP**

##### **Kesimpulan**

1. Berdasarkan rumusan masalah bagaimanakah Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan fungsi pengawasan yang ditujukan pada penyelenggaraan pemerintah negara, adapun siapa saja yang dapat dijadikan subjek hak angket oleh DPR dalam penyelenggaraan pemerintah di antaranya ialah (1) Presiden dan atau Wakil Presiden maupun Kepala Daerah dan atau Wakilnya yang (2) Menteri-menteri (3) Pegawai A SN, golongan tertentu maupun dalam masa transisi jabatan politis (4) Selain itu ialah Kapolri, Panglima TNI, Jaksa Agung atau pimpinan lembaga nonkementrian yang menjalankan penuh atau sebagian fungsi dalam ranah eksekutif; (5) Siapa saja bisa menjadi subjek angket itu sendiri. Sedangkan Objeknya terdiri dari beberapa kebijakan baik itu nasional maupun daerah yang sifatnya mengacu pada sifat objek dan atau subjek angket pada Pasal 79 Ayat (3). Kemudian untuk pelaksanaan pengawasannya berpedoman Pasal 25 UU A SN, dan Pasal 199 hingga Pasal 208 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 383; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5650), di situ disebutkan pihak yang didelegasikan untuk diperiksa dalam proses penyelidikan.
2. Mengenai bagaimanakah pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat melalui Hak Angket dalam mengawasi Komisi Pemberantasan Korupsi yang dikenal sebagai lembaga independen, ialah merujuk pada Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 tentang uji materi Pasal 79 Ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) terkait Hak Angket DPR terhadap KPK menjadikan adanya subjek baru yaitu berupa lembaga/badan/komisi yang sifatnya menyerupai fungsi lembaga eksekutif dan berada di luar konstitusi UUD Neg RI 1945 (ekstrakontitusional/

inkonstitusional) serta yang melekat pada lembaga/badan/komisi, dalam hal ini adalah KPK (subjek) beserta hal yang melekat pada KPK (objek). Adanya gagasan agar diterapkannya sistem pengawasan oleh suatu sub badan atau panitia intern dengan mengadopsi karakteristik yang diwariskan KPK beserta komponennya untuk mendukung keamanan dan keselamatan anggota KPK selama bertugas mengusut kasus bisa menjadi resolusi. Selain itu, dibutuhkannya undang-undang yang memuat mekanisme khusus secara legal terkait pelaksanaan angket terhadap KPK serta antusias para penyelenggara pemerintah negara untuk ikut serta mewujudkan negara bebas korupsi dengan menaati peraturan yang berlaku dan melakukan kontrol intern maupun ekstern melalui pola preventif/represif juga tidak kalah pentingnya.

### **Saran**

1. Perlunya perbaikan peraturan perundang-undangan terutama terkait dengan hak angket dari adanya multitafsir. Salah satunya erat kaitannya dengan struktur ketatanegaraan dalam penyelenggaraan pemerintah negara yang tidak selaras antar undang-undang mengenai penggolongan pejabat negara; pejabat pemerintah; ASN; bukan ASN. Hal tersebut menimbulkan ketidakjelasan pengkategorian kekuasaan sehingga sering bercampur kepentingan dan kewenangan, serta ketidaksinkronan antara undang-undang satu dengan yang lain berakibat pada ketidakjelasan penentuan subjek maupun objek angket dan ini menjadi ancaman bagi negara kita untuk menghindari penyalahgunaan wewenang.
2. Tidak hanya memperbaiki peraturan perundang-undangan yang rancau, seperti diungkapkan sebelumnya yang apabila putusan hak angket terhadap KPK ini berlaku, negara kita butuh mekanisme baru untuk mempertahankan keberadaan lembaga-lembaga independen agar tidak hilang karena apabila putusan ini berlaku dengan mekanisme yang tidak matang, nantinya berdampak pada lembaga-lembaga independen lainnya yang berpotensi untuk diangket juga. Mekanisme yang layak untuk KPK salah satunya dengan sistem pembentukan panitia khusus yang mewakili peran KPK guna keamanan anggota dan filterisasi kasus mana saja yang boleh/tidak boleh diangket, serta perlu undang-undang khusus yang memuat mekanisme angket terhadap badan/komisi/lembaga independen.



## DAFTAR PUSTAKA

- Dasep Muhammad Firdaus. 2018. *Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)*.
- Gunawan A.Tauda, S.H.,LL.M. 2012. *Komisi Negara Independen Eksistensi Independent Agencies Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*. Yogyakarta : Genta Press
- Harun Alrasid. 1999. *Pengisian Jabatan Presiden*. Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti
- Nadia Sasmita, Wijayanti. 2013. "Pengertian, Jenis-jenis, dan Tingkat-tingkat Kebijakan Publik". Halaman 3-4
- Novianti. 2018. "Penggunaan Hak Angket DPR terhadap KPK".*Pusat Penelitian BIDANG HUKUM Badan Keahlian DPR RI, Info Singkat*.Vol. X, No. 04/II/ Puslit/Februari/2018. Halaman 1-6
- Subardjo. 2016. "Penggunaan Hak Angket oleh DPR RI dalam Mengawasi Kebijakan Pemerintah" *Jurnal Ilmu Hukum Novelty*. Vol.7 No.1 Februari 2016. Halaman 71-82
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 juncto Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 juncto Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- <https://nusantaranews.co/prof-syaiful-bakhri-kpk-bisa-menjadi-obyek-dan-subyek-hak-angket/> (Akses 21/07/2019, 09:20)
- <http://www.koran-jakarta.com/kpk-tidak-bisa-jadi-subjek-hak-angket-dpr/> (Akses 21/07/2019, 10:06)
- <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a879dbdc932f/ini-klarifikasi-mk-atas-putusan-hak-angket-kpk/> (Akses 21/08/2019 3:30)