

**HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT TERHADAP KOMISI
PEMBERANTASAN KORUPSI (PERBANDINGAN PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 36/PUU-XV/2017 DAN PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 012-016-019/PUU-IV/2006)**

JURNAL

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana

Hukum



TENRI WULAN ARIS
0101 14 11 115

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KHAIRUN TERNATE

2018

PUBLIKASI ILMIAH

Untuk memperoleh gelar Strata 1 (Satu)

TENRI WULAN ARIS

Abdul kadir bubu, S.H.,M.H

Gunawan A. Tauda, S.H.,LL.M

Fakultas Hukum Universitas Khairun Ternate

Bagian Hukum Tata Negara

Fakultas Hukum Universitas Khairun

Ternate

2018

**HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT TERHADAP KOMISI
PEMBERANTASAN KORUPSI (PERBANDINGAN PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 36/PUU-XV/2017 DAN PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 012-016-019/PUU-IV/2006)**

TENRI WULAN ARIS

Abdul kadir bubu, S.H.,M.H

Gunawan A. Tauda, S.H.,LL.M

Dr. Nam Rumkel S.Ag.,M.H

Mahmud Hi. Umar, S.H.,M.H

Salha Marsaoly, S.H.,M.H

Fakultas Hukum Universitas Khairun Ternate

**HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT TERHADAP KOMISI
PEMBERANTASAN KORUPSI (PERBANDINGAN PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 36/PUU-XV/2017 DAN PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 012-016-019/PUU-IV/2006)**

TENRI WULAN ARIS
Twulanaris@gmail.com

ABSTRAK

Dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi nomor nomor 36/PUU-XV/2017 menimbulkan konflik ketatanegaraan Indonesia hal ini dikarenakan *ratio decidendi* yang menolak putusan tersebut menyatakan bahwa KPK merupakan lembaga independen quasi eksekutif, konsekuensinya KPK dapat menjadi subjek dari hak angket DPR, hal ini kontradiksi dengan putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dalam *ratio decidendi* menyatakan KPK adalah lembaga independen diluar dari teori trias politika. Penelitian dengan judul “*Hak Angket DPR Terhadap KPK (Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006)*”. Memiliki rumusan masalah bagaimana prosedur penggunaan hak angket DPR terhadap lembaga-lembaga negara, Bagaimana Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006. Tujuan dari penelitian ini Untuk mengetahui bagaimana prosedur penggunaan hak angket DPR terhadap lembaga-lembaga negara, untuk mengetahui pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi nomor 36/PUU-XV/2017 dan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 012-016-019/PUU-IV/2006.

Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu pendekatan, konsep, perundang-undangan dan kasus. Metode yang digunakan yaitu *library research* atau penelitian kepustakaan. Adapun sumber data yang digunakan adalah data sekunder, serta data akan dianalisa dengan metode deskriptif analisis. Berdasarkan hasil analisis data yang dilakukan, diperoleh hasil. Dengan mengacu pada dua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka penulis berpendapat bahwa kedua putusan tersebut sah karena keduanya mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Oleh karena itu masyarakat secara umum dan khususnya KPK bisa menjadikan salah satu dari kedua putusan tersebut sebagai pijakan hukumnya. Dengan demikian, keberadaan dua putusan Mahkamah Konstitusi ini justru menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengacaukan konstruksi ketatanegaraan di Indonesia.

KATA KUNCI : *Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat, Komisi Pemberantasan Korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi*

TENRI WULAN ARIS
Twulanaris@gmail.com

ABSTRAK

The issuance of the Constitutional Court decision number 36/PUU-XV/2017 caused the Indonesian state administration conflict because the decidendi ratio refusing the verdict stated that the KPK is an independent quasi-executive institution, consequently KPK could be the subject of the DPR's inquiry right, this is contradictory to the verdict the previous constitutional tribunal number 012-016-019/PUU-IV/2006 in decidendi ratios stated KPK is an independent institution outside of the trias politics theory. The study entitled "The Rights of Parliament Questionnaire Against KPK (Comparison of Decision of Constitutional Court Number 36/PUU-XV/2017 and Decision of Constitutional Court Number 012-016-019/PUU-IV/2006. Having a formulation of the problem how the procedure of the use of the right of parliamentary inquiry to state institutions, How Legal Consideration of Constitutional Court Decision Number 36/PUU-XV/2017 and Constitutional Court Decision Number 012-016-019/PUU-IV/2006. The purpose of this study To find out how the procedure of using the right of parliament questionnaire to state institutions, to know the legal consideration of constitutional court decision number 36/PUU-XV/2017 and the decision of constitutional court number 012-016-019/PUU-IV/2006.

This research is normativ research by using three approach that is approach, concept, legislation and case. The method used is library research or library research. The data source used is secondary data, and the data will be analyzed by descriptive analysis method. Based on the results of data analysis conducted, obtained results. . With reference to the two decisions of the Constitutional Court, the authors argue that the two decisions are legitimate because both have permanent legal force (inkracht van gewijsde). Therefore, the public in general and in particular the KPK can make one of these two decisions as a legal basis. Thus, the existence of two decisions of this constitutional court actually raises legal uncertainty and disrupt the construction of state administration in Indonesia

KEY WORDS : *Rights Of The House Of Representatives, Corruption, Eradication Commission, Decision Of The Constitutional Court*

PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar pasca amendemen, kedaulatan rakyat itu dibagi secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *check and balances*. Secara historis tujuan diterapkannya pemisahan kekuasaan pemerintah dalam tiga cabang kekuasaan agar dalam penyelenggaraan pemerintahan terdapat pembatasan kekuasaan

Di Indonesia pemisahan kekuasaan diperlukan karena untuk membatasi kekuasaan negara dari kemungkinan sumber penindasan dan tindakan sewenang-wenang, seperti adigium Lord Acton: *power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*. Dengan adanya pemisahan kekuasaan sebagai konsekuensi logis atas pengakuan Indonesia sebagai negara hukum.¹ Dalam pembagian kekuasaan cabang kekuasaan legislatif merupakan salah satu cabang kekuasaan yang penting, karena merupakan cabang kekuasaan yang memiliki fungsi pengaturan (legislas). Selain fungsi legislasi, DPR juga memiliki fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.² Pasal 20A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 berbunyi:

“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”.

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.³

Penggunaan Hak Angket selanjutnya diatur melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954 Tentang Penetapan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat. Namun, berdasarkan putusan MK Nomor 8/PUU-VIII/2010 maka undang-undang

¹Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, hlm 3

²Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

³Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3

ini dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum karena merupakan produk Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS) sehingga tidak sejalan dengan UUD 1945.⁴ Penggunaan hak angket dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sering menimbulkan perdebatan karena sering tidak tepat sasaran. Sebagaimana penggunaan hak angket oleh DPR terhadap KPK yang menjadi perdebatan terutama dikalangan akademisi dan praktisi hukum maupun masyarakat umum. Ihwal mencuatnya keinginan DPR untuk menggunakan hak angketnya terhadap KPK adalah akibat dari kasus korupsi Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) yang ditangani oleh KPK melibatkan banyak anggota DPR RI. Padahal jika melihat pemaknaan frasa Pemerintah sebagaimana dimaksudkan dalam ketentuan pasal 79 ayat (3) tersebut secara spesifik pada lembaga-lembaga negara sebagaimana diuraikan dalam penjelasan pasal 79 ayat (3) yaitu: Presiden, Wakil Presiden, Menteri Negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau Pimpinan Lembaga Pemerintahan Nonkementerian.⁵ Oleh karena itu, berdasarkan kualifikasi Pemerintah yang sebagaimana telah diatur dalam penjelasan pasal 79 ayat (3) Undang-Undang MD3 maka KPK tidak termasuk dalam subjek yang dapat dikenakan hak angket. Namun dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dimana Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut pada pokoknya menolak gugatan pemohon yang menguji konstitusionalitas pasal 79 ayat (3) undang-undang MD3. Dengan demikian KPK merupakan subjek angket DPR menurut putusan Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan problematika hukum inilah maka penulis merasa sangat penting untuk melakukan suatu penelitian tentang bagaimana prosedur penggunaan hak angket DPR terhadap lembaga-lembaga negara dan bagaimana pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006.

⁴Lihat Putusan MK Nomor 8/PUU-VIII/2010 Tentang Uji Materil Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954 Tentang Penetapan Hak Angket DPR

⁵Lihat Penjelasan Pasal 79 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Negara Hukum dan Konstruksi Lembaga Negara Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945.

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tidak hanya memperkuat prinsip negara hukum. Namun, perubahan tersebut dianggap menjadi kerangka reformasi kelembagaan dalam mengawal konsolidasi demokrasi di Indonesia. Perubahan yang dilakukan sebanyak empat kali dimulai pada tahun 1999-2002, secara substansial telah mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia secara mendasar, diantaranya mengintrodusir dan mangakomodasi institusi-institusi baru yang melaksanakan cabang-cabang kekuasaan negara⁶. Bentuk dari tindak lanjut pembaharuan konstitusi, setelah dilaksanakannya perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sampai pada perubahan yang keempat maka struktur ketatanegaraan republik Indonesia harus segera disesuaikan dengan desain UUD yang telah berubah itu. Semua institusi pada lapisan suprastruktur kenegaraan dan pemerintahan harus ditata kembali. Disektor negara dan pemerintah, upaya penataan itu mencakup kelembagaan diranah legislatif, eksekutif, yudikatif, dan di wilayah-wilayah campuran atau disebut dengan lembaga-lembaga independen.⁷

Ketidakjelasan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam mengatur lembaga negara menyebabkan munculnya beragam penafsiran. Ketidakjelasan ini dapat dilihat dari tidak adanya standar atau kriteria suatu lembaga bisa diatur atau tidaknya dalam konstitusi. Dalam amandemen UUD 1945, terdapat lembaga-lembaga negara yang disebut dengan jelas wewenangnya, ada yang secara umum disebut wewenangnya, dan ada yang tidak sama sekali disebut wewenangnya. Selain itu, ada lembaga yang disebutkan dengan menggunakan huruf besar dan kecil, sehingga menimbulkan berbagai penafsiran. Salah satunya adalah penafsiran yang membagi lembaga negara menjadi lembaga negara utama (*main state's organ*) dan lembaga negara bantu

⁶ Abdy Yuhana, 2009, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, FOKUSMEDIA, Bandung, Hlm. ix

⁷ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Garafika, Jakarta, Hlm. 309

(*auxiliary state's organ*). Lembaga negara utama mengacu pada paham *trias politica*, yang membagi kekuasaan menjadi tiga poros, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dengan mengacu pada ketentuan ini, yang dapat dikategori sebagai lembaga Negara utama menurut UUD 1945 adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK, sedangkan lembaga-lembaga lain dikategorikan sebagai lembaga negara bantu.⁸

Jimly Asshiddiqie, menyatakan bahwa bermunculan lembaga-lembaga negara pasca perubahan UUD 1945 tersebut dapat berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*). Lembaga-lembaga baru tersebut disebut sebagai *state auxiliary organs*, atau *auxiliary institutions* sebagai lembaga negara yang bersifat penunjang. Diantara lembaga-lembaga itu kadang-kadang juga ada yang disebut *self regulatory agencies*, *independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix-function*) antara fungsi-fungsi regulatif, administratif, dan fungsi penghukuman yang biasa dipisahkan tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga baru tersebut. Bahkan ada lembaga-lembaga yang disebut sebagai *quasi non-governmental organization*⁹.

B. Tinjauan Teori Pemisahan Kekuasaan

Untuk membatasi kekuasaan, dan menghindari pemusatan kekuasaan pada satu pihak atau lembaga, dalam perkembangannya sering digunakan istilah pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*division of power*). Seiring dengan perkembangan konsep pembatasan kekuasaan, dikenal pula istilah yang lebih “mencakup” yakni distribusi kekuasaan (*distribution of power*). Doktrin pemisahan kekuasaan yang diprakarsai oleh Jhon Locke ini kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh Montesquieu (1688-1755). Montesquieu membagi tiga cabang kekuasaan (*trias politika*), yaitu¹⁰:

⁸*Ibid.*, hlm. 60

⁹Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jendral dan Kpaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. Vii-Viii

¹⁰Jimly Asshiddiqie, Pengantar, Op.cit hlm. 285

1. kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang
2. kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan undang-undang
3. kekuasaan yudikatif untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang.

Teori trias politika Montesquieu dalam perkembangannya mendapat kritikan dari para pakar-pakar ketatanegaraan di Indonesia salah satunya Ni'matul Huda, yang menjelaskan bahwa doktrin trias politika, tidak relevan, karena perkembangan masyarakat, baik secara ekonomi, politik, dan sosial budaya, serta pengaruh globalisasi dan lokalisme, menghendaki struktur organisasi negara lebih responsif terhadap tuntutan mereka, serta lebih efektif dan efisien dalam melakukan pelayanan publik dan mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Perkembangan tersebut berpengaruh terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk dan fungsi-fungsi lembaga negara. Lembaga-lembaga baru tersebut bisa disebut sebagai *state auxiliary organs*, atau sebagai lembaga penunjang. Tanpa keberadaan komisi negara independen, cita negara hukum yang demokratis hanya menjadi angan-angan belaka.¹¹ Yang menurut Moh.Fajrul Falaakh disebut sebagai lembaga independen (*independent agencies*).¹²

C. Tinjauan Umum Tentang Hak Angket

1. Pengertian Hak Angket

Secara etimologis, hak angket berasal dari dua suku kata yang berbeda yaitu hak dan angket. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) hak adalah kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, sedangkan angket adalah penyelidikan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap kegiatan Pemerintah. Secara eksplisit pengertian hak angket diatur dalam ketentuan pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3, sebagai berikut: *Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan*

¹¹Gunawan A. Tauda, *Kedudukan Komisi Negara Independen Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jurnal Pranata Hukum Volume 6 Nomor 2 Juli 2011, hlm. 172

¹²*Ibid*

berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

2. Objek Hak Angket DPR

Berdasarkan ketentuan pasal 79 ayat (3) tersebut maka objek dari hak angket DPR adalah:

1. penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau
2. penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

3. Subjek Hak Angket DPR

Kata Pemerintah yang menjadi subjek hak angket DPR telah dibatasi didalam penjelasan pasal 79 ayat (3) tersebut yaitu:

1. Presiden
2. Wakil Presiden
3. Menteri Negara
4. Panglima TNI
5. Kapolri
6. Jaksa Agung, atau
7. Pimpinan Lembaga Pemerintahan Nonkementerian

D. Tinjauan Umum Dewan Perwakilan Rakyat

1. Sejarah DPR

a. Volksraad (1918-1942)

Pada masa penjajahan Belanda terdapat lembaga semacam parlemen bentuk pemerintahan kolonial Belanda yang dinamakan volksraad. Jumlah anggota volksraad ada 38 orang ditambah dengan satu orang ketua, seorang belanda yang ditunjuk oleh pemerintah. Dibentuknya lembaga ini merupakan dampak gerakan nasional serta perubahan yang mendasar di seluruh dunia setelah

perang dunia I (1914-1918). Volksraad hanya dirancang oleh Belanda sebagai konsesi untuk dukungan populer dari rakyat di tanah jajahan terhadap keberadaan pemerintahan Hindia Belanda. Pada permulaan berdirinya volksraad partisipasi dari organisasi politik Indonesia sangat terbatas. Dari 38 anggotanya 4 orang mewakili organisasi Indonesia. Pada tanggal 8 Maret 1942 setelah kedatangan penjajah Jepang kemudian Belanda mengakhiri masa penjajahan selama 350 tahun di Indonesia. Pengantian penjajahan dari Belanda mengakibatkan volksraad secara otomatis tidak diakui lagi, dan bangsa Indonesia memasuki masa perjuangan kemerdekaan.¹³

b. Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) 1945-1949

Tanggal 29 Agustus 1945, dibentuk Komite Nasional Indonesia Pusat atau KNIP beranggotakan 137 orang. KNIP ini diakui sebagai cikal bakal badan legislatif di Indonesia, dan tanggal pembentukan KNIP yaitu 29 Agustus 1945 diresmikan sebagai hari jadi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. KNIP merupakan badan pembantu presiden yang pembentukannya didasari pada keputusan sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945.¹⁴ KNIP Sebagai badan perwakilan, KNIP-BP telah menjalankan hak dan kewajibannya, yaitu telah mengajukan usul/insiatif, interpelasi, angket, pertanyaan, dan mosi (khusus mosi kepercayaan). Fungsi pengawasan ini sebagian berhasil diputuskan menjadi perundang-undangan, sebagian tidak, bahkan sukar ditelusuri.¹⁵

c. DPR Pada Masa Orde Lama (1949-1966)

Masa Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) kewenangan yang dimiliki DPR terus berkembang. Hal ini ditandai dengan hak yang dimiliki DPR antara lain adalah hak budget, hak inisiatif, dan hak amandemen, menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) bersama-sama dengan pemerintah, hak bertanya, hak interpelasi, dan hak angket, akan tetapi tidak mempunyai hak untuk

¹³ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Pt Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 330

¹⁴ *Ibid*, hlm. 331

¹⁵ *Ibid*, hlm. 331-332

menjatuhkan.¹⁶ Tahun 1959 Presiden mengeluarkan dekrit yang salah satu isinya menyatakan memberlakukan kembali Undang-Undang Dasar 1945. Dengan berlakunya Undang-Undang Dasar 1945, maka keterwakilan yang dimiliki DPR menjadi terbatas.

a. DPR Pada Masa Orde Baru (1966-1998)

Periode penegakan Orde Baru sesudah terjadinya G 30 S/PKI, DPR-GR mengalami perubahan, baik mengenai keanggotaan maupun wewenangnya. Selain itu juga diusahakan agar tata kerja DPR-GR lebih sesuai dengan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan ketetapan MPRS No XX/MPRS/1966, yang kemudian dikukuhkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966, DPR-FR masa orde baru memulai kerjanya dengan menyesuaikan diri dari orde lama ke orde baru. Sesudah mengalami pengenduran sebanyak dua kali, pemerintahan orde baru, akhirnya berhasil menyelenggarakan Pemilu badan legislatif tahun 1971. Untuk menyederhanakan dan meningkatkan efisiensi kerja para anggota dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat maka dibentuk fraksi dalam DPR-RI

b. DPR Pada Masa Reformasi

DPR periode 1999 dan 2004 merupakan DPR pertama yang terpilih dalam masa reformasi, pada tanggal 7 Juni 1999 Pemilu untuk memilih anggota legislatif dilaksanakan. Pemilu ini dilaksanakan setelah terlebih dahulu mengubah Undang-Undang Tentang Partai Politik, Undang-Undang Pemilihan Umum, Undang-Undang Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD dengan tujuan mengganti sistem pemilu kearah yang demokratis.¹⁷

2. Fungsi dan Hak DPR

Perubahan UUD Tahun 1945 memindahkan titik berat kekuasaan legislasi nasional yang semula berada di tangan Presiden, beralih ke tangan DPR. Anggota

¹⁶ *Ibid*, hlm. 332

¹⁷ *Ibid*, hlm. 341

DPR berasal dari anggota partai politik peserta pemilu yang dipilih berdasarkan hasil pemilu. DPR berkedudukan di tingkat pusat.¹⁸ Miriam Budiardjo menjelaskan bahwa DPR sebagai badan legislatif memiliki fungsi yang paling penting adalah¹⁹:

1. Menentukan kebijakan (*policy*) dan membuat undang-undang. Untuk itu DPR diberikan hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang yang disusun oleh pemerintah. Dan terutama di bidang budget atau anggaran.
2. Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga agar semua tindakan badan eksekutif sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan (*scrunity, oversight*). Untuk menyelenggarakan tugas ini, badan perwakilan rakyat diberikan hak-hak kontrol khusus.

DPR juga memiliki fungsi DPR yang diberikan oleh konstitusi. Adapun fungsi DPR tersebut, adalah:

1. Fungsi legislative
2. Fungsi anggaran
3. Fungsi pengawasan

DPR juga dilengkapi dengan hak-hak DPR yang telah dijamin oleh konstitusi, yaitu²⁰:

1. Hak interpelasi
2. Hak angket
3. Hak menyatakan pendapat

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme*, Op.cit, hlm. 158

¹⁹ Miriam Budiardjo, Op.cit, hlm. 322-323

²⁰ Lihat ketentuan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3

E. Tinjauan Umum Tentang KPK

1. Latar Belakang dan Tujuan Pembentukan KPK

Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itulah diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, pembentukan lembaga yang diharapkan mampu memberantas atau paling tidak meminimalisir maraknya kasus korupsi salah satunya adalah dengan pembentukan KPK.²¹

2. Dasar Hukum Pembentukan KPK

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah Lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.²² KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Namun, menurut Jimly Asshiddiqie KPK merupakan salah satu komisi independen Negara (KNI) yang memiliki derajat kepentingan (*Constitutional importance*) yang sama dengan lembaga-lembaga Negara konstitusi (*constitutional organ*). Hal ini mengacu pada ketentuan dalam pasal 24 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa “badan-badan lain yang fungsinya kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Artinya, selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta Komisi Yudisial dan Kepolisian Negara yang sudah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, masih ada badan-badan lain yang jumlahnya lebih dari satu yang mempunyai fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Salah satunya Kejaksaan Agung yang semula dalam

²¹ *Ibid*

²² Lihat Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

rancangan perubahan UUD Tahun 1945 tercantum sebagai salah satu lembaga yang diusulkan diatur dalam bab tentang kekuasaan kehakiman²³.

F. Konsep Perbandingan

Dalam prespektif hukum pengertian perbandingan tidak ada definisi khusus baik dari segi undang-undang, literatur maupun pendapat para sarjana, namun perbandingan itu hanyalah merupakan suatu metode saja, sehingga dapat diambil dari ilmu sosial-sosial lainnya. Namun terdapat dua paham tentang perbandingan hukum, yaitu ada yang menganggap sebagai metode penelitian belaka dan ada juga yang menganggap sebagai suatu bidang ilmu hukum yang mandiri.²⁴ Menurut Soehino Perbandingan dapat dikatakan sebagai suatu teknik, disiplin, pelaksanaan dan metode dimana nilai-nilai kehidupan manusia, hubungan dan aktifitasnya dikenal dan evaluasi.²⁵

METODE PENELITIAN

Metode penelitian menggunakan penelitian hukum normatif, dengan menggunakan tiga pendekatan, yaitu: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Jenis dan sumber data adalah data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*). Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan cara mendeskripsikan.²⁶

²³Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan*, Op.cit, hlm. 52-53

²⁴Sunarjati Hartono, 1991, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 26

²⁵ Soehino, *Ilmu Negara*, 1980, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 139

²⁶Soerdjono Soekanto, Sri Mamuji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 15.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Prosedur Penggunaan Hak Angket DPR Terhadap Lembaga-Lembaga Negara

Konstitusi sebagai hukum tertinggi Indonesia telah mengalami empat kali perubahan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 dan telah menciptakan beberapa perubahan-perubahan yang mendasar yang diimbangi dengan permasalahan konseptual yang muncul dalam praktek ketatanegaraan Indonesia salah satunya adalah pergeseran hubungan kekuasaan pemerintahan dari lembaga

Berdasarkan perspektif historis lembaga perwakilan di Indonesia sejak dibentuk sampai sekarang ini sudah berapa kali lembaga perwakilan tersebut mengajukan hak menyelidiki atau hak angket untuk mengontrol dan mengawasi kebijakan pemerintah. Secara normatif hak angket diatur dalam UUD NRI 1945 pasal 20A ayat (2), kemudian diperjelas lagi dengan UU MD3 sebagai produk pelaksana. Penggunaan hak angket DPR terhadap lembaga-lembaga negara sudah secara normatif diatur dalam UU MD3 dan Peraturan DPR Nomor 1 tahun 2014 tentang Tata Tertib. Terkait dengan penggunaan hak angket DPR terhadap lembaga-lembaga negara yang termasuk sebagai subjek hak angket DPR maka harus memenuhi prosedur hak angket, seperti hak angket harus diusulkan oleh paling sedikit 25 anggota DPR dan lebih dari 1 fraksi. Dimana usulan tersebut akan menjadi hak angket DPR apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri lebih dari 1/2 jumlah anggota DPR dan keputusan diambil dengan persetujuan lebih dari 1/2 jumlah anggota DPR yang hadir. Bila usulan diterima, DPR akan membentuk panitia angket atau disebut Panitia khusus.²⁷ Adapun tata cara dalam pelaksanaan hak angket sebagaimana yang telah diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dan Peraturan DPR Nomor 1 tahun 2014 tentang Tata Tertib.

²⁷ Pasal 199 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2017 tentang MD3

Merujuk pada ketentuan norma-norma tersebut maka penggunaan hak angket DPR terhadap lembaga-lembaga negara menurut hemat penulis sudah sangat jelas diatur tata caranya, baik objek, subjek, maupun prosedurnya.

2. Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006

Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab.

Konsekuensi dari keberadaan Mahkamah Konstitusi yang memegang peranan penting adalah status putusan dari mahkamah konstitusi yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*)²⁸, artinya putusan tersebut langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan, putusan mahkamah konstitusi juga bersifat *erga omnes* artinya bahwa putusan tersebut tidak hanya berlaku bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Berdasarkan konstruksi argumentasi di atas maka keberadaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 penting untuk dikaji guna menentukan kedudukan KPK dalam konstruksi ketatanegaraan di Indonesia karena kedua putusan tersebut berbedah dalam pertimbangan hukumnya yang menjadi *ratio legis* majelis hakim mahkamah konstitusi dalam putusannya mengenai kedudukan KPK.

²⁸ Maruarar siahaan, 2015, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 8

1. Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU XV/2017

Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 36/PUU-XV/2017 dengan menolak permohonan para pemohonan sehingga secara *a contrario* Mahkamah Konstitusi membenarkan bahwa secara konstitusi hak angket DPR terhadap KPK adalah sah. Adapun pertimbangan pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi pada pokoknya menegaskan: *bahwa KPK menjadi trigger mechanism bagi Kepolisian dan Kejaksaan. KPK merupakan lembaga penunjang yang terpisah atau bahkan independen, dari departemen eksekutif, akan tetapi sebenarnya “eksekutif”. Dalam pandangan Mahkamah, KPK sebenarnya merupakan lembaga di ranah eksekutif, yang melaksanakan fungsi-fungsi dalam domain eksekutif, yakni penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. KPK jelas bukan di ranah yudikatif, karena bukan badan pengadilan yang berwenang mengadili dan memutus perkara. KPK juga bukan badan legislatif, karena bukan organ pembentuk undang-undang.*

Melalui putusan tersebut secara konstitusional Mahkamah Konstitusi justru mengakui bahwa KPK merupakan lembaga independen negara yang berada dalam ranah kekuasaan eksekutif. Dalam perspektif ini, independensi KPK dipasifkan pada aspek pelaksanaan kewenangannya sementara kelembagaannya merupakan rumpun dari kekuasaan eksekutif.

2. Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 telah mendudukan terkait dengan kelembagaan KPK sebagai lembaga independen sehingga KPK harus terbebas dari intervensi lembaga lainnya termasuk DPR dalam prespektif inilah keberadaan kedua putusan Mahkamah Konstitusi dapat diperdebatkan. Adapun pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi nomor 012-016-019/PUU-VI/2006 pada pokoknya menegaskan bahwa: *keberadaan komisi-komisi negara semacam KPK telah merupakan suatu hal yang*

lazim. Doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan kini telah jauh berkembang, antara lain, ditandai oleh diadopsinya pelebagaan komisi-komisi negara yang di beberapa negara bahkan bersifat kuasi lembaga negara yang diberi kewenangan melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaan negara, secara umum mencerminkan ciri-ciri komisi-komisi negara dimaksud.

Berdasarkan pada kedua Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut jika dilakukan perbandingan terdapat pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang menjadi *ratio decidendi* terjadi kontradiksi yang nyata yang berimplikasi pada pemaknaan kedudukan KPK dalam konstruksi ketatanegaraan Indonesia menjadi lembaga yang tidak jelas kedudukannya apakah berada dalam rumpun eksekutif atau berada diluar cabang kekuasaan konvensional sebagaimana. Dengan mengacu pada dua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka penulis berpendapat bahwa kedua putusan tersebut sah karena keduanya mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Oleh karena itu masyarakat secara umum dan khususnya KPK bisa menjadikan salah satu dari kedua putusan tersebut sebagai pijakan hukumnya. Dengan demikian, keberadaan dua putusan Mahkamah Konstitusi ini justru menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengacaukan konstruksi ketatanegaraan di Indonesia terkait dengan posisi KPK yang tentunya hal tersebut juga dapat mengganggu KPK dalam upaya memberantas tindak pidana korupsi. Keberadaan kedua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah menempatkan KPK pada kedudukan yang tidak jelas, apakah masuk dalam lingkungan eksekutif ataukah berada dalam cabang kekuasaan baru diluar cabang kekuasaan konvensional. Perlu diingat bahwa prinsip dari putusan Mahkamah Konstitusi adalah tidak bisa saling membatalkan satu putusan dengan putusan yang lainnya.

Dengan demikian, setelah penulis melakukan pengkajian terhadap kedua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka penulis berpendapat untuk menentukan posisi KPK dalam konstruksi ketatanegaraan Indonesia maka perlu dilakukan pengkajian secara teoritis menggunakan landasan *teori the new*

separation of power (teori pemisahan kekuasaan baru). Teori ini pertama kali dikemukakan oleh Bruce Ackerman yang menyatakan²⁹: “*The American system contains (at least) five branches: House, Senate, President, Court, and independent agencies such as the Federal Reserve Board. Complexity is compounded by the wildering institutional dynamics of the American federal system. The crucial question is not complexity, but whether we Americans are separating power for the right reason*”.

Penulis juga menggunakan teori “*the fourth branch of the government*” (cabang kekuasaan keempat) sebagai pisau analisis untuk mengkonstruksi kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Teori *the fourth branch of the government* merupakan salah bentuk dari *the new separation of power*, yang dikonsepsikan oleh Yves Meny dan Andrew Knapp menyatakan bahwa “*regulatory and monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in united state (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 commissions*³⁰”.

Untuk memperkuat pandangan teoritik KPK sebagai lembaga negara independen diluar cabang kekuasaan konvensional dalam struktur ketatanegaraan Indonesia maka Berdasarkan teori *the fourth branch of the government* maka diakui adanya keberadaan cabang kekuasaan keempat yakni lembaga negara independen, karena keberadaannya diluar ranah legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Lembaga negara independen dalam konteks ketatanegaraan Indonesia ada karena kecenderungan dalam teori administrasi untuk mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administratif menjadi bagian dari tugas komisi negara independen. Artinya suatu lembaga negara independen tidak hanya fokus menjalani satu fungsi. Dengan demikian tidak tepat rasanya jika KPK dijadikan sebagai subjek hak angket DPR.

²⁹ Bruce Ackerman, January 2000, *The New Separation Of Power*, The Harvard Law Review, vol. I 13, HVLIR 633

³⁰ Gunawan A. Tauda, *Kedudukan Komisi Negara Independen Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jurnal PRANATA HUKUM volume 6 Nomor 2 Juli 2011.

Untuk mengidentifikasi apakah KPK merupakan lembaga independen maka memenuhi karakteristik lembaga independen. Adapun karakteristik-karakteristik lembaga independen yang penulis uraikan berdasarkan pandangan-pandangan ahli sebagai berikut³¹:

1. Komisi negara independen apabila dinyatakan secara tegas di dalam undang-undang komisi bersangkutan, yang dibuat oleh *congress*.
2. Independensi dalam artian anggota bebas dari kontrol kekuasaan eksekutif.
3. Komisi ini memiliki karakter kepemimpinan yang bersifat kolegal, sehingga keputusan-keputusannya diambil secara kolektif.
4. Tidak boleh dikuasai secara *simple majority* oleh partai tertentu, artinya bebasa dari penguasaan partai tertentu.
5. Dari segi mekanisme pengangkatan dan pemberhentian anggota komisis negara independen diatur dalam undang-undang pembentukan komisi tersebut.
6. Para komisionernnya punya masa jabatan yang pasti (*fixed*) dengan cara berjenjang (*staggered terms*).

Berdasarkan pada karakteristik diatas, maka semua elemen lembaga negara independen tersebut dipenuhi oleh KPK hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

PENUTUP

Bahwa terlepas dari kedua putusan Mahkamah Konstitusi yang secara prinsipal tidak saling membatalkan satu sama lain, dan tetap mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Eksistensi KPK secara teoritis menurut teori ketatanegaraan modern merupakan lembaga negara independen KPK yang berada diluar rumpun kekuasaan konvensional. Dengan demikian KPK tidak tepat jika dijadikan sebagai subjek hak angket DPR.

³¹ Michael E. Milakovich, George J. Gorodon, William F. Funk, Richard H. Seamon, Michael R. Asimov, dikutip dalam Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 41-42.

KEPUSTAKAAN

- Asshiddiqie Jimly, 2006, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jendral dan Kpaniteraaran Mahkamah Konstitusi, Jakarta
- _____, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Buana Ilmu, Jakarta
- _____, 2010, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Garafika, Jakarta,
- _____, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Buana Ilmu, Jakarta
- _____, 2009, *Menuju Negara Hukum Yang Demokrasi*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta
- Ali, Mahrus, 2016, *Hukum Pidana Korupsi*, UII Press, Yogyakarta
- Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Pt Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Hartono, Sunarjati, 1991, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Isra, Saldi, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguatnya model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta
- Manan, Bagir, 2005, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, FH Uii Press, Cet III, Yogyakarta
- Mochtar, Zainal Arifin, 2016, *Lembaga Negara Independen*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1976, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, Jakarta
- Rabadireksa, Hendarmin, 2015, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Fokusmedia, Bandung
- Soekanto, Soerdjono, 2013, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta
- Siahaan, Maruarar, 2015, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta

Soehino, *Ilmu Negara*, 1980, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta

Tauda, Gunawan A, 2012, *Komisis Negara Independen Eksistensi Independent Agencies sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*, GENTA PRes, Yogyakarta

Trijono, Rachmat, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta

Wawan Ichwanuddin dan Syasmuddin Haris, 2014, *Pengawasan DPR Era Reformasi: Realitas Penggunaan Hak Interpelasi, Angket, Dan Menyatakan Pendapat*, LIPI Press, Jakarta

Yuhana Abdy, 2009, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, FOKUSMEDIA, Bandung

WEBSITE & JURNAL

Gunawan A. Tauda, *Kedudukan Komisi Negara Independen Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jurnal Pranata Hukum Volume 6 Nomor 2 Juli 2011

Roma Rizky Elhadi, 2014, *Penggunaan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Syarif Hidayatullah, Jakarta

B.Arief Sidharta, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum" dalam Jurnal Hukum "JENTERA", Edisi 3 tahun II, Nopember 2004, 124-125.

Detik News "Angket DPR Untuk KPK Langgar Konstitusi"

[Http://M.Detik.Com/News/Kolom/D-3491659/Angket- Dpr-Untuk-Kpk-Langgar-Konstitusi](http://M.Detik.Com/News/Kolom/D-3491659/Angket-Dpr-Untuk-Kpk-Langgar-Konstitusi), Diakses Tanggal 3 Juni 2017

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954 Tentang Penetapan Hak Angket DPR

Peraturan DPR Nomor 1 tahun 2014 tentang Tata Tertib