

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penggunaan hak angket oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) terjadi pada pertengahan 2017. Menindaklanjuti itu, DPR membentuk Panitia Khusus (Pansus) untuk menyelidiki penanganan kasus KTP elektronik (KTP-el) oleh KPK. Tujuan dari Pansus Angket yaitu untuk mempertanyakan kewenangan lembaga antirasuah tersebut yang dianggap melebihi kewenangannya.

Pembentukan Pansus Angket KPK bermula pada 18 April 2017 dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang diadakan antara Komisi III DPR dan KPK. Dalam pertemuan yang diadakan tersebut Komisi III DPR meminta KPK untuk menyerahkan rekaman dari proses penyelidikan yang dilakukan pada Miryam Hardayani,¹ namun KPK menolak membuka hasil rekaman BAP terkait masalah KTP-el tersebut. Menurut KPK membuka rekaman disaat rapat dengar pendapat merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang KPK sendiri, karena itu KPK hanya mau membuka rekaman tersebut dipengadilan bukan di rapat dengar pendapat yang menurut Ode L. Syarif merupakan forum politik. Ketegangan yang

¹Disampaikan Oleh Laode M. Syarif Dalam Acara Indonesia Lawyers Club Pada Tanggal Dengan Tema KPK Dan DPR Semakin Runcing

terjadi tersebut kemudian memunculkan pernyataan dari ketua Komisi III DPR yang akan menggunakan angket terhadap KPK.

Usulan penggunaan angket KPK ini kemudian disampaikan dalam sidang Paripurna DPR pada Jumat 28 April 2017. Pengusulan hak angket tersebut ditandatangani oleh 26 (dua puluh enam) orang anggota DPR.² Selain itu, Komisi III dalam sidang tersebut menyatakan bahwa pengajuan angket KPK ini guna mengetahui kebenaran adanya tekanan yang diterima oleh Miryam dari sejumlah anggota Komisi III.³

Dalam sidang Paripurna DPR penutupan Sidang IV tahun Sidang 2016-2017, wakil pengusul hak angket KPK, Taufiqulhadi politisi dari Fraksi Nasdem membacakan alasan pengusulan penggunaan hak angket terhadap KPK berdasarkan laporan hasil pemeriksaan (LHP) kepatutan KPK tahun 2015 mengenai tata kelola anggaran, terdapat 7 indikasi ketidakpatutan terhadap peraturan perundang-undangan, diantaranya :

- 1) Kelebihan pembayaran gaji pegawai KPK yang belum diselesaikan atas pelaksanaan tugas belajar;
- 2) Belanja barang pada direktorat monitor kedeputian informasi dan data yang tak dilengkapi dengan pertanggungjawaban yang mamadai dan tak sesuai mata anggarannya;

² Majalah Tempo, 7 Mei 2017, Hlm. 22

³ Forum Keadilan, Edisi Tahun XXVI/22-28 Mei 2017, *Korupsi E-KTP Menyengat Senayan*, Hlm. 22

- 3) Pembayaran belanja perjalanan dinas, belanja sewa, belanja jasa pada profesi biro hukum;
- 4) Standar biaya pembayaran dinas ke deputian penindakan yang tak didukung surat perintah;
- 5) Standar biaya pembayaran atas honorarium ke deputian penindakan;
- 6) Realisasi belanja perjalanan dinas biasa tak sesuai dengan ketentuan minimal;
- 7) Perencanaan gedung KPK tak cermat sehingga mengakibatkan kelebihan pembayaran.

Selain terkait pengelolaan anggaran, Komisi III juga mendapatkan masukan serta informasi terkait tata kelola dokumentasi dalam proses hukum dalam penindakan dugaan korupsi. Seperti terjadi pembocoran dokumen dalam proses hukum tersebut seperti BAP, sprindik dan surat cekal, terdapat dugaan ketidakcermatan dan ketidak hati-hatian dalam penyampaian keterangan dalam proses hukum maupun komunikasi publik, serta dugaan pembocoran informasi kedia tertentu, sehingga beredar nama yang kebenarannya belum dikonfirmasi. Komisi III juga mendapat informasi ada perpecahan internal ditubuh KPK. Elemen masyarakat juga menyampaikan adanya ketidakharmonisan bahkan sikap insubkoordinasi dari kalangan internal dengan pimpinannya komisioner KPK.

Adapun dasar hukum penggunaan angket DPR terhadap KPK, yaitu :

- 1) Pasal 20 ayat (1) dan (2) UUD 1945

- 2) Pasal 79 ayat (1) huruf b jo Pasal 79 ayat 3 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3
- 3) Pasal 199 sampai 209 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3
- 4) Pasal 164 ayat (1) huruf b jo Pasal 164 ayat 3 Peraturan DPR 1 tentang Tata Tertib
- 5) Pasal 164-177 Peraturan DPR tentang Tata Tertib
- 6) Pasal 5 UU Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK
- 7) Pasal 15 UU nomor 30 tahun 2002 tentang KPK
- 8) Pasal 20 ayat (2) huruf c UU nomor 30 tahun 2002 tentang KPK

Meskipun terjadi simpang siur dalam tubuh DPR sendiri, usulan pengajuan hak angket ini disetujui dengan diketoknya palu sidang oleh Wakil Ketua DPR Fahri Hamzah. Pengetukan palu inipun tetap dilakukan meskipun masih ada anggota sidang yang menyatakan interupsi.

Perbedaan pendapat pembentukan pansus angket tidak hanya terjadi dalam ruang lingkup internal DPR saja. Berbagai pendapatpun muncul dari berbagai kalangan terutama dari akademisi dan praktisi hukum. Perbedaan pendapat tersebut berkaitan dengan hak angket dan KPK itu sendiri yang menjadi objek hak angket. Menurut Mahfud MD angket yang digulirkan pada KPK cacat secara hukum. Lebih lanjut Mahfud MD di Gedung KPK, Rabu 14 Juni 2017 menyatakan angket KPK mempunyai 3 (tiga) kekeliruan yaitu, pertama subjeknya yang keliru, yang kedua karena objeknya yang keliru, dan yang ketiga karena prosedurnya yang salah.⁴

⁴Diakses Dari <https://Nasional.Tempo.Co/Read/884648/3-Kekeliruan-Pansus-Hak-Angket-Kpk-Versi-Mahfud-Md-Dan-Pakar-Lain/Full&View=Ok>, Pada 30 Oktober 2018 Pukul 02.35 Wib

Sementara itu, Pakar Hukum Tata Negara Yusril Ihza Mahendra mempunyai pandangan yang berbeda. Dalam sidang yang digelar Pansus Hak angket di DPR, Yusril mengatakan bahwa :⁵

“Saya mengatakan karena KPK dibentuk dengan undang-undang untuk menyelidiki sejauh mana undang-undang pembentuk KPK sudah dilaksanakan dengan praktek maka DPR dapat melakukan angket terhadap KPK.” Dalam rangka pelaksanaan kewenangan dibidang pengawaasan itulah maka DPR dibekali dengan hak-hak antara lain yaitu hak angket atau melakukan penyelidikan”.⁷ Timbul pertanyaan dapatkah DPR secara konstitusional melakukan angket terhadap KPK maka jawaban saya adalah karena KPK adalah dibentuk dengan undang-undang maka untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang tersebut DPR dapat melakukan angket terhadap KPK.”

Lebih lanjut Yusril menyatakan dalam ketatanegaraan Indonesia KPK berada dalam lembaga eksekutif karena institusi tersebut melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.

Pengajuan Pengujian Undang-undang ke Mahkamah Konstitusi dilakukan hingga keluarnya Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017, 08 Februari 2018. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang diberikan kewenangan oleh Konstitusi memutuskan perkara tersebut dengan menolak permohonan para pemohon.⁶ Dalam putusannya MK menyatakan bahwa KPK merupakan lembaga eksekutif yang melaksanakan fungsi-fungsi dalam domain eksekutif, yakni penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.

Terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, terdapat 4 (empat) hakim Konstitusi yang berbeda pendapat (*Disenting opinion*) dan mengatakan

⁵ Putusan MK No.36/PUU-XV/2017, Hlm. 28

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017, Hlm. 112

bahwa putusan MK tersebut bertentangan dengan putusan MK sebelumnya. Secara hukum, serangkaian putusan MK telah menyatakan independensi posisi KPK, diantaranya : (1) putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tertanggal 29 Desember 2006; (2) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-V/2007, tertanggal 13 November 2007; (3) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010, tertanggal 15 Oktober 2010; dan (4) putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IX/2011 tertanggal 20 Juni 2011.⁷ Selain itu angket tetap berlanjut sampai dikeluarkannya 10 rekomendasi Pansus angket untuk KPK pada bulan Februari 2018. Kesepuluh poin rekomendasi ini kemudian dibacakan dalam sidang paripurna DPR, dengan demikian Pansus Angket KPK pun resmi dibubarkan. Meskipun demikian, keabsahan penggunaan angket terhadap KPK ini masih dipertanyakan. Mengingat posisi KPK sebagai lembaga independen yang bebas dari pengaruh lembaga negara apapun. Selain itu proses dari pembentukan Pansus Angket dianggap cacat secara prosedural kerana ketika ketuk palu masih banyak anggota DPR yang interupsi dan mengakibatkan *walkout* ruang sidang.

Hak angket merupakan salah satu hak konstitusional DPR yang dijamin keberadaannya dalam UUD 1945. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 20A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan :

“Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.”

⁷ *Ibid*, Hlm. 124

Lebih lanjut ketentuan hak angket di atur dalam ketentuan Pasal 79 ayat (3) UU

MD3, yaitu :

“Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melaksanakan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategi dan berdampak luas pada kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.”

Dalam hal hak angket ini, Bagir Manan menjelaskan sebagai berikut :

“Hak angket lazim disandingkan dengan penyelidikan, pemakaian istilah hak penyelidikan dapat menimbulkan salah satu 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 (Perancis : *anguete*) tetapi telah diterima sebagai istilah ketatanegaraan dalam bahasa Indonesia.”⁸

Mengenai hak angket, Yusril memaparkan :⁹

“Hak angket disebut juga sebagai hak penyelidikan, karena hak ini memang dimiliki oleh DPR untuk menyelidiki sesuatu yang lazimnya terkait dengan hal-hal berkaitan dengan masalah keuangan yang menjadi kebijakan Pemerintah. Rumusan ini memang sangat luas, karena setiap gerak langkah dan keputusan yang diambil Pemerintah pada dasarnya dapat dikatakan sebagai ‘kebijakan’. Jadi tidak spesifik terkait dengan masalah keuangan negara sebagaimana pemahaman teoritis tentang asal muasal hak angket”.

Dalam lingkup ini penulis melakukan pengkajian yang berkaitan dengan hak angket yang dilakukan oleh DPR. Berdasarkan persoalan dan latar belakang diatas, maka telah mendorong penulis untuk mengangkat sebuah judul **“KEABSAHAN PENGGUNAAN HAK ANGKET TERHADAP KOMISI**

⁸ Bagir Manan, 2005, *DPR, DPD, Dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*, Cet. III, Yogyakarta : FH UII Press, Hlm. 36.

⁹ Jurnal Cita Hukum Vol I No.1 Tahun 2014, Fitria, *Penguatan Fungsi Pengawasan DPR Melalui Perubahan Undang-Undang No.10 Tahun 1954 Tentang Hak Angket*, Hlm. 84

PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan judul dan latar belakang yang sudah diuraikan diatas, maka terdapat beberapa permasalahan terkait hak angket sebagai berikut :

1. Apa mekanisme hak angket dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah ?
2. Bagaimana keabsahan hak angket DPR RI terhadap KPK ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui mekanisme hak angket dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah
2. Mengetahui keabsahan hak angket DPR RI terhadap KPK

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan, memperluas cakrawala berpikir penulis serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian hukum dan menuangkannya dalam bentuk tulisan berupa skripsi.
- b. Untuk memperkaya khasanah ilmu hukum, khususnya Hukum Tata Negara serta dapat menerapkan ilmu yang telah didapat selama proses perkuliahan dan dapat berlatih melakukan penelitian hukum yang baik.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah masukan bagi kajian hukum tata negara terutama tentang studi yang berfokus pada hak angket DPR dan KPK.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi kepentingan ilmu pengetahuan yang berkelanjutan, terarah dan terdepan baik bagi Fakultas Hukum khususnya dan memberikan subangan pemikiran dan infomasi yang bermanfaat bagi DPR, KPK, dan masyarakat secara umum.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, maupun berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat.¹⁰

1. Jenis Penelitian

¹⁰ Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 19.

Dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normative atau penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.¹¹

Penelitian hukum normatif atau kepustakaan tersebut mencakup :¹²

- 1) Penelitian terhadap asas-asas hukum
- 2) Penelitian terhadap sistematik hukum
- 3) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal
- 4) Perbandingan hukum
- 5) Sejarah hukum

Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan dengan meneliti norma-norma hukum yang berlaku dengan pendekatan studi kepustakaan. Dimana yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang sepenuhnya menggunakan data sekunder sebagai sumber utamanya memiliki bobot dan kualitas tersendiri yang tidak bisa digantikan dengan data jenis lainnya. Penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya.¹³

2. Pendekatan Masalah

Selanjutnya dalam penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan masalah, yaitu :

¹¹ Soejono Soekanto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Rajawali Pers, 2011, Hlm. 13-14

¹² *Ibid.*, Hlm. 14.

¹³ Amiruddin Dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, Hlm. 120.

a. Pendekatan Perundang-undangan (*statue Approach*)

Pendekatan perundang-undangan merupakan suatu hal yang mutlak dalam penelitian yuridis normatif, karena yang diteliti adalah berbagai aturan hukum yang akan menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.

b. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approoach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari perundang-undangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Rumusan yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-undang yang terkait penggunaan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

c. Pendekatan Sejarah (*Historical Approoach*)

Metode pendekatan sejarah adalah suatu metode yang mengadakan penyelidikan suatu objek penelitian melalui sejarah perkembangannya.

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Di dalam penelitian hukum ini menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui penelitian pustaka, yaitu berupa bahan hukum yang dibagi sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.¹⁴ Adapun bahan hukum primer yang dibutuhkan oleh penulis adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang No 7 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 3) Undang-Undang Nomor 6 tahun 1954 tentang Penetapan Hak Angket DPR
- 4) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 5) Undang-undang No 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 6) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 7) Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017
- 8) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib DPR

¹⁴ Soerjono Soekanto, 2008, *Metode Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta : UI-Press, Hlm. 52

9) Ketentuan peraturan dasar yang relavan lainnya dengan penelitian ini

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum Sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas : (a) buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum; (b) kamus-kamus hukum; (c) jurnal-jurnal hukum; dan (d) komentar-komentar atas putusan hakim.¹⁵

c. Bahan Hukum tersier

Data tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, berupa :

- 1) Kamus besar bahasa Indonesia
- 2) Kamus bahasa Inggris
- 3) Internet
- 4) Dll

4. Metode dan Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kepustakaan yaitu dengan cara mencari dan menghimpun bahan hukum, mengklarifikasikan bahan hukum yang relavan dengan rekomendasi keabsahan penggunaan hak angket KPK oleh

¹⁵ Zainuddin Ali, *Op. Cit*, Hlm. 54

DPR. Data-data yang merupakan bahan hukum primer, sekunder maupun tersier dicari dan dikumpulkan dengan mengadakan studi kepustakaan pada perpustakaan.

5. Teknik Pengolahan dan Analisi Data

Terhadap semua data dan bahan yang diperoleh dari hasil penelitian, diolah dan dianalisis secara deskriptif analitis. Yang dimaksud dengan deskriptif analitis ini, yaitu dari penelitian yang telah dilakukan nati diharapkan dapat memberikan gambaran secara utuh dan sistmatis tentang tinjauan yuridis terhadap kelembagaan DPR RI khususnya mengenai hak angketnya.

