

POSISI HAK ANGKET DPR TERHADAP KPK SEBAGAI LEMBAGA NEGARA

HELMI CHANDRA SY, S.H., M.H.

Dosen Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum
Universitas Bung Hatta, Padang, Sumatera Barat
E-mail: helmichandrasy30@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini diajukan untuk menjawab dua permasalahan. *Pertama*, bagaimanakah kelebihan hak angket DPR terhadap KPK sebagai lembaga negara. *Kedua*, bagaimanakah kekurangan hak angket DPR terhadap KPK sebagai lembaga negara. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan yuridis, historis dan konseptual, yang penerapannya disesuaikan dengan kebutuhan. Dari hasil penelitian yang penulis lakukan, diketahui beberapa hal. Bahwa hak angket merupakan 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. Penggunaan hak tersebut harusnya digunakan oleh DPR terhadap lembaga eksekutif yaitu pemerintah, sehingga menjadi sebuah kesalahan ketika hak angket tersebut dialamatkan kepada KPK yang merupakan lembaga independen. Upaya tersebut juga merupakan bentuk intervensi proses penegakkan hukum ke dalam proses politik. Lahirnya Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 telah memberikan penegasan mengenai KPK sebagai lembaga negara yang berada di ranah kekuasaan eksekutif, sehingga hak angket DPR tersebut dapat digunakan oleh DPR untuk melaksanakan fungsi pengawasannya pada KPK, namun hak angket DPR ini tidak bisa dilaksanakan pada wewenang KPK di bidang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. **Kata kunci:** posisi, hak angket, DPR, KPK.

A. PENDAHULUAN

Teori *Trias Politica* yang dikembangkan oleh Montesquieu menyatakan bahwa terdapat tiga cabang kekuasaan negara, yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan membuat peraturan atau undang-undang. Di Indonesia, lembaga

legislatifnya adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Josef M. Montero, 2014:5).

DPR merupakan lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat. DPR sebagai lembaga legislatif yang dianggap sebagai representatif masyarakat mempunyai tugas untuk

mengawasi jalannya pemerintahan yang dijalankan oleh lembaga eksekutif. Pengawasan dilakukan berkaitan dengan kebijakan yang diambil oleh lembaga eksekutif. Lembaga eksekutif sebagai pelaksana undang-undang memang harus diawasi, karena jika tidak, akan ada kemungkinan terjadi penyalahgunaan wewenang.

Secara umum, amandemen UUD Tahun 1945 telah memberikan perubahan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, jika sebelumnya didominasi eksekutif sangat kuat (*executive heavy*), sebaliknya pada saat ini ada kecenderungan kuatnya lembaga perwakilan rakyat (*legislative heavy*). Dengan semakin kuatnya DPR melaksanakan fungsi pengawasan, maka akan tercipta keadaan seimbang antara kekuatan eksekutif dan legislatif (Abdul Bari Azed, 2001:15).

Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Sejalan dengan penegasan ini, pada fungsi legislasi lahir ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 dengan rumusan yaitu DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Sementara untuk memperkuat fungsi

pengawasan, ketentuan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 dilanjutkan dengan pasal berikutnya, yaitu Pasal 20A ayat (2) UUD 1945, bahwa dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain UUD 1945, DPR mempunyai hak yaitu hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Penguatan fungsi pengawasan DPR ini sekaligus membatasi kebijakan yang sebelumnya menjadi hak prerogatif presiden.

Legalitas fungsi pengawasan DPR terhadap pemerintah disertai dengan hak-hak yang melekat pada DPR, salah satunya adalah hak angket, diatur dalam Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3). Ketentuan pasal tersebut menyatakan bahwa hak angket dipakai untuk menyelidiki adanya pelanggaran undang-undang termasuk kebijakan pemerintah yang strategis. Pemerintah yang dimaksud di antaranya presiden, wakil presiden, kapolri, jaksa agung, dan lembaga-lembaga pemerintah nondepartemen seperti Lemhanas, LIPI, dan BPJS.

Penggunaan hak angket DPR dalam melaksanakan fungsi pengawasan

DPR bukanlah hal baru bagi lembaga ini. Namun, inisiatif Komisi Hukum DPR (Komisi III) untuk menggunakan hak angket terhadap pengawasan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menimbulkan pro-kontra di masyarakat. Hal ini pertama kali mencuat dalam rapat dengar pendapat antara KPK dan Komisi III pada 19 April 2017 lalu. Ketika itu Komisi III meminta KPK membuka rekaman pemeriksaan Miryam Haryani dalam kasus korupsi e-KTP. Akan tetapi dalam hal ini KPK tetap menolak membuka rekaman BAP Miryam sehingga pada akhirnya berujung pada pengajuan hak angket oleh DPR. Ada dua kasus berbeda yang melibatkan Miryam: yang *pertama*, sebagai saksi untuk kasus dengan tersangka Irman Gusman dan Sugiharto; yang *kedua*, kasus yang menjerat Miryam sebagai tersangka memberi keterangan palsu. BAP Miryam untuk kasus kedua yang diminta DPR untuk dibuka. KPK menolak rekaman pemeriksaan tersebut dibuka karena kasus masih belum sampai di pengadilan dan hanya bisa dibuka ketika proses pengadilan berlangsung (Putra Diyan Novlarang, 2016:3).

Pembentukan hak angket untuk KPK menjadi titik awal perdebatan konstitusional terkait penggunaan hak angket DPR terhadap KPK, hingga berujung dengan adanya gugatan terhadap kewenangan hak angket DPR tersebut ke Mahkamah Konstitusi (MK). DPR berpendapat bahwa pembentukan hak angket merupakan salah satu tugas DPR sebagai lembaga legislatif. Namun di sisi lain, penggunaan hak angket tersebut oleh DPR dapat dilihat sebagai upaya DPR dalam melemahkan KPK yang merupakan lembaga utama dalam pemberantasan korupsi serta sejatinya KPK juga disebut sebagai lembaga independen dalam negara.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka ada beberapa permasalahan yang ingin penulis ketahui jawabannya melalui penelitian ini, yaitu: *pertama*, bagaimanakah kelebihan hak angket DPR terhadap KPK sebagai lembaga negara? *Kedua*, bagaimanakah kekurangan hak angket DPR terhadap KPK sebagai lembaga negara?

C. DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Sesuai dengan konsep *Trias Politica*, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan bagian dari kekuasaan legislatif di tingkat pusat, sedangkan di tingkat daerah dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Selama ini terjadi banyak perubahan baik fungsi maupun wewenang DPR sejak masa sebelum kemerdekaan, Orde Lama, Orde Baru, hingga *pasca* reformasi; ia saat ini mengalami perkembangan yang sangat signifikan. Sejarah perkembangan DPR di Indonesia sebagai berikut:

1. Masa Sebelum Kemerdekaan (*Volksraad*) (1918-1942)

Pada masa penjajahan Belanda terdapat lembaga semacam parlemen bentukan pemerintahan kolonial Belanda yang dinamakan *Volksraad*. 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 (T.A. Legowo, 2005:16).

2. DPR pada Masa Orde Lama

Pada masa ini lembaga-lembaga negara yang diamanatkan UUD 1945 belum dibentuk. Dengan demikian sesuai dengan Pasal 4 Aturan Peralihan dalam UUD 1945, dibentuklah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Komite ini merupakan cikal bakal badan legislaif di Indonesia. KNIP merupakan badan pembantu presiden yang pembentukannya didasarkan pada keputusan sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Pada masa ini bangsa Indonesia masih dihadapkan kepada persoalan pengakuan kemerdekaan dari negara lain.

3. DPR pada Masa Orde Baru

Pada masa penegakkan Orde Baru sesudah terjadi 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 10/1966, DPR-GR masa Orde Baru memulai kerjanya dengan menyesuaikan diri dari Orde Lama ke Orde Baru (B.N. Marbun, 1992:118).

4. DPR pada Masa Reformasi

DPR periode 1999-1994 merupakan DPR pertama yang terpilih dalam masa reformasi setelah jatuhnya Soeharto pada 21 Mei 1998 yang kemudian digantikan oleh Wakil Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie, masyarakat terus mendesak agar pemilu segera dilaksanakan. Desakan untuk mempercepat pemilu tersebut membuahkan hasil, pada 7 Juni 1999, atau 13 bulan masa kekuasaan B.J. Habibie.

D. HAK ANGKET DPR

Hak angket sendiri pertama kali dikenal di Inggris pada pertengahan abad XIV dan bermula dari *right to investigate and chastice the abuses of administration* (hak untuk menyelidiki dan menghukum penyelewengan-penyelewengan dalam administrasi pemerintahan) yang kemudian disebut *right of impeachment* (hak untuk menuntut seorang pejabat karena melakukan pelanggaran jabatan). Hak ini pertama kali digunakan oleh perlemen Inggris pada tahun 1376 yang mengakibatkan pemecatan beberapa pejabat istana karena melakukan penyelewengan keuangan. Sekarang hak angket di Inggris dilakukan oleh sebuah komisi khusus yang bertugas menyelidiki kegiatan pemerin-

tah dan administrasi (Arifin Sari Surunglan Tambunan, 1998:158).

Selanjutnya pengertian dan ketentuan tentang hak angket ditentukan kembali pada Pasal 20A ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen, sebagai berikut:

1. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislatif, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan;
2. Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

Untuk selengkapnya pengertian hak angket dapat dilihat pada Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang menyatakan sebagai berikut: Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan

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

E. KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menurut Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. KPK diberi amanat melakukan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif dan berkesinambungan.

KPK adalah lembaga negara yang bersifat independen, yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. Pimpinan KPK ini terdiri dari lima orang yang merangkap sebagai anggota yang semuanya merupakan pejabat negara. Pimpinan tersebut terdiri atas unsur masyarakat dan unsur pemerintah, sehingga pada sistem pengawasan yang

dilakukan oleh masyarakat terhadap kinerja KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan serta penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi tetap melekat pada KPK.

Pemberantasan tindak pidana korupsi selama ini dibebankan kepada lembaga konvensional dalam menyelesaikannya, atau dapat dikatakan lembaga-lembaga yang kewenangannya diberikan langsung oleh hukum positif yaitu KUHAP. Namun langkah ini memang tidak memuaskan dalam melakukan langkah-langkah pemberantasan tindak pidana korupsi, karena banyak mengalami hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakkan hukum secara luar biasa (*extra ordinary*) melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, profesional dan berkesinambungan.

Gagasan pembentukan KPK sebenarnya diawali oleh TAP MPR No. 11 Tahun 1998 tentang Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Menindaklanjuti

amanat itu, DPR dan pemerintah kemudian membuat Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi. Ketika pembahasan UU itulah muncul gagasan dari beberapa orang Fraksi PPP seperti Zein Badjeber, Ali Marwan Hanan, dkk. Mereka mengusulkan untuk menambah bab tentang KPK. “Yang saya ingat, usulan itu bukan ketikan komputer, tetapi manual,” kenang Ketua KPK Taufiequrachman Ruki. Mereka ingin agar ini dijadikan bab tersendiri, merupakan bagian dari rancangan undang-undang (RUU) tersebut (Pradirwan, 2014, diakses tahun 2018).

Tetapi usulan itu ditolak Fraksi ABRI. “Argumentasinya, adalah tidak logis menambah bab dalam RUU. Kalau penambahan satu pasal atau ayat, biasa. Kedua, dilihat dari usulannya, penambahan bab ini belum dikaji secara yuridis maupun semantik,” tutur Taufiequrachman Ruki yang ketika itu adalah juru bicara Fraksi ABRI. Menurut Taufiequrachman Ruki, untuk membangun sebuah lembaga atau komisi yang diberi kewenangan sebesar itu, tidak bisa dirancang dengan pemikiran sesaat. Harus dilakukan pengkajian yang betul dengan segala aspeknya.

Karena itu, Fraksi ABRI terpaksa menolak penambahan satu bab ini. Tetapi soal pembentukan KPK, mereka setuju. Karena itu, kemudian disepakati amanat pembentukan KPK akan dimuat dalam Aturan Peralihan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Akhirnya, Aturan Peralihan Undang-Undang Nomor Tahun 1999 mengamanatkan agar paling lambat 2 tahun setelah undang-undang itu disahkan, KPK sudah dibentuk.

Tugas KPK diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, yaitu sebagai berikut:

1. Melakukan koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
2. Melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. Instansi yang berwenang adalah termasuk Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara, Inspektorat pada Departemen atau Lembaga Pemerintah Non-Departemen;

3. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
4. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
5. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

F. METODE PENELITIAN

Dalam upaya memperoleh kebenaran ilmiah yang diharapkan, penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yakni pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Sumber data yang penulis gunakan adalah dengan menggunakan data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder (Soejono dan Sri Mamudji, 2007:14). Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian. Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan atau keterangan mengenai bahan hukum primer seperti naskah akademik, rancangan undang-undang, risalah undang-undang, buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, laporan penelitian yang telah

dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, artikel, makalah, situs internet dan sebagainya. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia, dan sebagainya.

G. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Kelebihan Hak Angket DPR terhadap KPK

a. Sebagai Bentuk Pengawasan Lembaga Legislatif

Pada umumnya lembaga legislatif mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap eksekutif dalam tiga hal, yakni:

- 1) Pengawasan atas pelaksanaan pemerintahan (*control of executive*)
- 2) Pengawasan atas pengeluaran pemerintahan (*control of expenditure*)
- 3) Pengawasan atas pemungutan pajak oleh pemerintah (*control of taxation*) (Ismail Sanny, 1986:22).

Dalam pengawasan atas pelaksanaan pemerintahan (*control of executive*) DPR diberikan hak angket yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Per-

wakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dinyatakan bahwa: "Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan".

Secara prinsip, pengaturan mengenai hak angket tersebut membenarkan apa yang sesungguhnya menjadi fungsi dari lembaga perwakilan yaitu mempertanyakan dan mempersoalkan kebijakan pemerintah. Bukan hanya dengan pemerintah, hubungan tidak harmonis juga terjadi antara lembaga negara independen dengan DPR. Yang paling sering terjadi adalah penerjemahan mengenai wewenang pengawasan

yang dimiliki oleh DPR atas jalannya undang-undang. Wewenang ini yang kemudian diterjemahkan dengan melakukan pemanggilan terhadap pimpinan lembaga-lembaga negara independen untuk melakukan rapat dengar pendapat. Tetapi luar biasanya, yang tercipta adalah perasaan lebih tinggi dibanding lembaga-lembaga negara independen dimaksud, yang ditujukan dengan pemaksaan atas kehadiran mereka. Bahkan, terlontar ancaman untuk melakukan pemanggilan paksa atas ketidakhadiran lembaga negara independen di acara rapat dengar pendapat yang dibuat oleh DPR, misalnya pernah terjadi dengan pimpinan KPK.

Gesekan antara KPK dengan DPR memang sangat mudah terjadi, oleh karena undang-undang KPK memberikan begitu banyak titik singgungan antara kerja KPK dengan kewenangan DPR. Masalahnya DPR terkesan ingin memaksakan kepentingan politiknya melalui berbagai macam wewenang yang dimilikinya terhadap KPK. Setidaknya ada empat titik singgungan antara KPK dengan DPR: *Pertama*, pelaporan dalam pelaksanaan tugas monitoring. Dalam melaksanakan tugas monitoring terhadap penyelenggara

negara, KPK berwenang melaporkan kepada presiden, DPR dan BPK, jika saran KPK mengenai usulan perubahan tersebut tidak diindahkan. *Kedua*, berkaitan dengan pelaporan kinerja tahunan, yang mewajibkan KPK untuk menyusun laporan tahunan dan menyampaikannya kepada presiden, DPR dan BPK. Dinyatakan pula bahwa KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada presiden, DPR dan BPK (Zainal Arifin Mochtar, 2016:169).

Ketiga, dalam pengisian jabatan komisioner, bahwa pimpinan KPK dipilih oleh DPR berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh presiden. Lebih lanjut dinyatakan, DPR memilih dan menetapkan calon yang dibutuhkan, dalam waktu paling lambat tiga bulan terhitung sejak tanggal diterimanya usul dari presiden. Calon terpilih disampaikan oleh pimpinan DPR kepada presiden paling lambat tujuh hari kerja terhitung sejak tanggal berakhirnya pemilihan untuk disahkan oleh presiden selaku kepala negara. *Keempat*, pengisian jabatan pimpinan jika terjadi kekosongan, setelah adanya pengajuan calon pengganti dan pemilihan calon

anggota yang bersangkutan, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan tertentu (Zainal Arifin Mochtar, 2016:170).

Singgungan antara kelembagaan KPK dengan wewenang DPR tersebut diperburuk oleh penafsiran DPR atas kewenangan pengawasan yang dimilikinya. Hak pengawasan adalah hak yang cukup spesifik karena berkaitan dengan hak pengawasan DPR terhadap pemerintah. Makanya, hak angket, hak bertanya dan hak penyelidikan itu dibebankan kepada adanya kebijakan pemerintah yang mau diselidiki lebih lanjut oleh DPR. Bahwa di dalamnya ada rapat dengar pendapat umum, khusus dan lainnya, itu adalah bagian konsekuensi dari hak pengawasan DPR tersebut. Namun, bukan berarti DPR bisa memanggil setiap pejabat negara di luar cabang kekuasaan eksekutif seandainya, apalagi dengan ancaman menggunakan pasal mengenai *gijzeling*.

Pada dasarnya, tugas pengawasan itu untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya undang-undang dan anggaran negara. Di luar cabang kekuasaan eksekutif, maka bukan lagi dalam bentuk pengawasan tetapi dalam bentuk koordinasi pemerintahan. Jika masyarakat menghendaki dilakukannya pe-

ngawasan terhadap suatu masalah yang sedang berkembang dan memiliki keterkaitan dengan lembaga-lembaga negara independen, maka yang dilakukan adalah dalam kerangka koordinasi pemerintahan, dengan menyampaikan aspirasi pada lembaga bersangkutan, dan tentu saja bukan “mengejar” lembaga-lembaga tersebut dengan menggunakan kewenangan pengawasan. Secara teoritik, kewenangan mengawasi yang dimiliki oleh DPR setidaknya dapat dirinci menjadi enam hal, yang meliputi: (i) pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*control of policy making*); (ii) pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*control of policy executif*); (iii) pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*control of budgeting*); (iv) pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*control of budget implementation*); (v) pengawasan terhadap kinerja pemerintahan (*control of government performances*); dan (vi) pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment of public officials*), dalam bentuk persetujuan atau penolakan, ataupun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR (Zainal Arifin Mochtar, 2016:171).

b. KPK Merupakan Lembaga Penunjang Eksekutif

Dalam konsideran menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 30 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK) dinyatakan bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Berpijak pada konsideran tersebut, yang dimaksud sebagai lembaga pemerintah yang dalam hal ini menangani perkara tindak pidana korupsi ialah kepolisian dan kejaksaan. Hal ini diketahui dengan mengingat bahwa tugas penyelidik, penyidik, atau penuntut terhadap pelaku tindak pidana korupsi merupakan kewenangan kepolisian dan atau kejaksaan.

Dengan demikian, dasar pembentukan KPK ialah karena belum optimalnya lembaga kepolisian dan kejaksaan yang mengalami *public distrust* dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam rangka mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum, dibentuklah KPK. Dalam konstruksi demikian, secara tugas dan fungsi, kepolisian, kejaksaan, dan KPK merupakan lembaga yang berada di

ranah eksekutif. Sehingga tidaklah dapat dijadikan landasan untuk mengatakan hak angket DPR tidak meliputi KPK.

c. Putusan MK Memperkuat dan Mempertegas Kedudukan KPK

Sejak Mahkamah Konstitusi (MK) didirikan secara resmi pada tahun 2003 sebagai hasil amandemen ketiga UUD 1945 hingga keberadaannya sampai saat ini, belum pernah ada satu putusan MK yang menyatakan KPK merupakan lembaga negara yang berada pada ranah kekuasaan tertentu, legislatif, eksekutif, atau yudikatif. Kedudukan KPK sebagai lembaga negara yang berada di ranah kekuasaan eksekutif, baru terdapat dalam putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017. Ketiga putusan sebelumnya, MK hanya menyatakan KPK merupakan lembaga negara yang terkait fungsi kekuasaan kehakiman. Posisi KPK sebagai lembaga negara yang bukan termasuk dalam ranah kekuasaan kehakiman. Namun diberikan tugas, kewenangan, dan fungsi yang berkaitan dengan fungsi kekuasaan kehakiman. Karenanya, tidak ada dasar dan alasan untuk menyebut putusan ini dengan putusan MK sebelumnya bertentangan. Namun, putusan terakhir ini

melengkapi putusan sebelumnya. Bahkan, putusan MK ini menguatkan posisi KPK karena hak angket DPR tidak bisa dilaksanakan pada wewenang KPK di bidang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.

MK menegaskan mengenai KPK sebagai lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen, walaupun tidak boleh dimaknai tidak tercapuk dalam pengawasan, dalam hal ini oleh DPR sebagai wakil rakyat. Putusan ini sesungguhnya menegaskan penataan hubungan kelembagaan antara DPR dengan KPK yang dilandasi prinsip konstitusi dan sistem pemerintahan yang dibangun atas dasar paradigma *checks and balances* berdasarkan UUD 1945.

2. Kekurangan Hak Angket DPR terhadap KPK

a. KPK sebagai Lembaga Independen

Dalam pertumbuhan teori politik dan hukum tata negara, lembaga-lembaga negara independen tersebut selanjutnya dikategorikan sebagai lembaga negara tersendiri yang terpisah dari cabang kekuasaan lainnya. Lembaga-lembaga tersebut dapat dikategorikan dalam beberapa derajat independensi. Mulai dari lembaga yang menjadi

independen atas lembaga negara lainnya dan menjalankan fungsi-fungsi tertentu secara permanen (*state independent agencies*); hanya sifat menunjang (*state auxiliary agencies*); sehingga padanya disematkan kewenangan kelembagaan untuk membentuk aturan sendiri (*self regulatory agencies*); dimaksudkan untuk melakukan fungsi pengawasan tertentu (*independent supervisory agencies*); maupun lembaga yang menjalankan fungsi campuran antara regulatif, administratif, pengawasan, dan fungsi penegakkan hukum sekaligus (Jimly Ashiddiqie, 2009:338).

Pembentukan komisi independen oleh negara ternyata mendapatkan respon positif *pasca* perubahan UUD 1945. Legitimasi bagi pembentukan komisi negara independen mendapatkan sentimen cukup baik *pasca* perubahan UUD 1945. Konstitusi baru hasil amandemen ini memberikan ruang yang luas bagi semakin berkembangnya model komisi negara yang dibentuk oleh DPR dan presiden melalui undang-undang. Pembentukan komisi-komisi ini menjadi bagian dari politik hukum negara untuk melengkapi dan menguatkan daya kerja pemerintahan negara, seperti Komisi Pemilihan Umum, Komisi Yudi-

sial, dan beberapa komisi negara lainnya. Pada intinya, UUD 1945 menempatkan begitu banyak aturan mengenai kemandirian dan independensi lembaga-lembaga negara yang hadir setelah perubahan UUD 1945.

KPK sebagai lembaga independen dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Berdasarkan undang-undang tersebut, KPK mempunyai tugas sebagai berikut: (a) koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; (b) supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; (c) melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; (d) melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan (e) melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

b. Bertentangan dengan Putusan MK
Sebelumnya

Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 bertentangan dengan putusan-putusan sebelumnya. Putusan yang dimaksud adalah putusan atas perkara Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011. Empat putusan tersebut juga disinggung oleh empat hakim MK yang menyatakan *disssenting opinion* atau perbedaan pendapat dalam sidang putusan ini. Dari sembilan hakim, ada empat hakim yang menyatakan *disssenting opinion* atau perbedaan pendapat atas putusan ini. Hakim tersebut adalah Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Saldi Isra, dan Suhartoyo. Pada intinya, keempat putusan itu menegaskan, KPK merupakan lembaga independen yang bukan berada di dalam ranah eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

c. Bentuk Intervensi dalam Penegakkan
Hukum

Penegakkan hukum terhadap tindak pidana korupsi sangat berbeda dengan tindak pidana yang lain, di antaranya karena banyaknya lembaga yang berwenang untuk melakukan proses peradilan terhadap tindak pidana

korupsi sebagaimana telah disebutkan dalam alinea pertama. Kondisi demikian merupakan konsekuensi logis dari predikat yang diletakkan pada tindak pidana tersebut sebagai *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa). Sebagai tindak pidana yang dikategorikan *extra ordinary crime*, tindak pidana korupsi mempunyai daya hancur yang luar biasa dan merusak terhadap sendi-sendi kehidupan suatu negara dan bangsa. Dampak dari tindak pidana korupsi dapat dilihat dari terjadinya berbagai bencana alam dan kerusakan lingkungan seperti banjir. Nyoman Serikat Putra Jaya (2008:69) mengatakan bahwa akibat negatif dari adanya tindak pidana korupsi sangat merusak tatanan kehidupan bangsa, bahkan korupsi merupakan perampasan hak ekonomi dan hak sosial masyarakat Indonesia.

Upaya pemberantasan korupsi di era reformasi menampakkan adanya rivalitas antara pihak yang mempunyai semangat memberantas korupsi dengan pihak-pihak yang menghendaki *status quo*. Rivalitas ini terlihat adanya berbagai upaya untuk menghambat upaya pemberantasan Korupsi. Dalam kerangka pikir dalam sub bab di atas telah dijelaskan bahwa korupsi merupakan

tindak pidana yang tergolong dalam *extra ordinary crime*, maka upaya-upaya yang dilakukan untuk membe-rantas tindak pidana korupsi harus secara luar biasa pula. Salah satu upayanya yaitu dengan membentuk instrumen hukum yang luar biasa (*extra ordinary legal instrument*), sepanjang instrumen yang luar biasa tersebut tidak bertentangan dengan atau menyimpang dengan pelbagai standar yang berlaku secara universal. Maka hak angket yang dilakukan oleh DPR terhadap KPK bisa dilihat sebagai ancaman serta intervensi terhadap penegakkan hukum, terutama penegakkan hukum tindak pidana ko-rupsi.

H. PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebelumnya, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, hak angket merupakan hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, stra-tegis dan berdampak luas pada kehidu-pan bermasyarakat, berbangsa dan ber-negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Penggunaan hak tersebut harusnya

digunakan oleh DPR terhadap lembaga eksekutif yaitu pemerintah, sehingga menjadi sebuah kesalahan ketika hak angket tersebut dialamatkan kepada KPK yang merupakan lembaga inde-penden. Upaya tersebut juga merupakan bentuk intervensi proses penegakkan hukum ke dalam proses politik.

Kedua, lahirnya Putusan MK No-mor 36/PUU-XV/2017 telah memberi-kan penegasan mengenai KPK sebagai lembaga negara yang berada di ranah kekuasaan eksekutif, sehingga hak angket DPR tersebut dapat digunakan oleh DPR untuk melaksanakan fungsi pengawasannya pada KPK. Namun hak angket DPR ini tidak bisa dilaksanakan pada wewenang KPK di bidang penye-lidikan, penyidikan dan penuntutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ashiddiqie, Jimly. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Atmaja, Arifin Soeria. 2005. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktik dan Kritik*. Jakarta: UI Pers.
- Azed, Abdul Bari. 2001. *Percikan Pe-mikiran tentang Hukum dan Demokrasi*. Jakarta: Pusat Kajian Hukum Tata Negara FH UI.
- Jaya, Nyoman Sarekat Putra. 2008. *Beberapa Pemikiran ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*. Jakarta: Citra Aditya Bakti.

-
- Legowo, T.A. 2005. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia: Studi dan Analisis Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945*. Jakarta.
- Marbun, B.N. 1992. *DPR RI: Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Mochtar, Zainal Arifin. 2016. *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali pasca Aman-deman Konstitusi*. Jakarta: Raja-wali Pers.
- Montero, Josef M. 2014. *Lembaga-lem-baga Negara setelah Amandemen UUD 1945*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Novlarang, Putra Diyan. 2016. *Hak Angket Dewan Perwakilan Rak-yat terhadap Komisi Pemberanta-san Korupsi*. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Pradirwan. 2014. "Sejarah Komisi Pem-berantasan Korupsi (KPK)". Available from URL: <http://www.pradirwan.tk/2014/07/sejarah-komisi-pemberantasan-korupsi-kpk.html>. Diakses tahun 2018.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017.
- Sanny, Ismail. 1986. *Pergeseran Keku-asaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru.
- Tambunan, Arifin Sari Surunganlan. 1998. *Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menu-rut UUD 1945: Suatu Studi Ana-lisis Mengenai Pengaturannya Tahun 1966-1997*. Jakarta: Seko-lah Tinggi Hukum Militer.
- Undang-Undang Dasar Negara Repulik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rak-yat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Dae-rah.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

✍️hz