

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Berlakng

Indonesia merupakan negara konstitusional atau *constitital state* atau negara yang dibatasi oleh konstitusi.² Perubahan-perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan dalam empat perubahan sejak tahun 1999 sampai tahun 2002 telah menciptakan beberapa perubahan yang mendasar yang diimbangi dengan permasalahan konseptual yang muncul dalam praktek ketatanegaraan Indonesia, salah satunya adalah pergeseran hubungan kekuasaan pemerintahan dari lembaga eksekutif kepada lembaga legislatif yang erat hubungannya dengan ruang lingkup pertanggung jawaban dan pengawasan terhadap kekuasaan pemerintahan.

Perkembangan dari ajaran John Locke tersebut yang mengatakan bahwa kekuasaan negara dipisah menjadi tiga cabang kekuasaan yaitu kekuasaan membuat Undang-Undang (legislatif), kekuasaan untuk menyelenggarakan Undang-Undang (eksekutif), dan kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran Undang-Undang (yudikatif). Ketiga kekuasaan itu

² Asshidiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Cetakan II, Jakarta: Rajawali pers. 2010), hal 11.

hanya terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas maupun mengenai alat perlengkapan yang menyelenggarakannya.³

Dalam sistem pemerintahan, lembaga legislatif memiliki peran yang sangat penting dalam pembentukan undang-undang dan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang. Selain itu, lembaga legislatif juga bertujuan untuk memperkuat dan mempertahankan demokrasi serta mewakili suara rakyat. Tugas utama lembaga legislatif adalah membuat undang-undang, namun lembaga legislatif juga memiliki tugas-tugas lain seperti menyusun rencana pembangunan nasional, menetapkan kebijakan, menetapkan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pemerintahan dan hukum, dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang dan kebijakan pemerintah. Dengan menjalankan tugas-tugas tersebut, lembaga legislatif diharapkan dapat memperkuat hubungan antara pemerintah dan rakyat serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Jimly Asshiddiqe, lembaga perwakilan rakyat diberikan kewenangan untuk melakukan *control* (pengawasan) dalam 3 hal, yaitu: (1) kontrol atas pemerintahan (*control of executive*); (2) kontrol atas pengeluaran (*control of expenditure*); (3) kontrol atas pemungutan pajak (*control of taxation*).⁴

³ Eka Nam Sihombing. *Hukum Kelembagaan Negara*. (Cetakan Pertama. Yogyakarta : Ruas Media, 2018), hal 9.

⁴ Jimly Asshiddiqe. 2009. *Pengantar Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta . halaman .302.

Fungsi kontrol atau pengawasan oleh parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat dapat dibedakan, yaitu pengawasan terhadap penentuan kebijakan; pelaksanaan kebijakan; penganggaran dan belanja negara; pelaksanaan anggaran dan belanja negara; kinerja pemerintahan; dan pengawasan terhadap pengangkatan pejabat public (*control of polotical appointment of public official*) dalam bentuk persetujuan atau penolakan, ataupun dalam bentuk pemberian pertimbangan.⁵

Sebagaimana ketentuan pasal 20 A Undang Undang Dasar 1945, DPR dalam menjalankan fungsinya memiliki hak-hak diantaranya yang kesatu yaitu hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, yang kedua adalah hak angket hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang/kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Yang ketiga yaitu hak menyatakan pendapat hak DPR untuk menyatakan pendapat atas; kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional; tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket; atau dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan,

⁵ *Ibid*

tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Adapun dasar hukum penggunaan angket DPR terhadap KPK, yaitu: Pasal 79 ayat (1) huruf b jo pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Daerah berbunyi :

“Hak Dewan Perwakilan Rakyat 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”. Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 berbunyi “Pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian”, Pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK berbunyi Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Komisi Pemberantasan Korupsi berasaskan pada: kepastian hukum; keterbukaan; akuntabilitas; kepentingan umum; dan proporsionalitas, Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK yang berbunyi “Komisi Pemberantasan Korupsi bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan”. Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017, MK memutuskan menolak permohonan pemohon yang pada intinya menyebut KPK bukan merupakan objek hak angket DPR. Dengan demikian, putusan tersebut menegaskan KPK merupakan lembaga yang dapat menjadi objek hak angket oleh DPR karena di bawah naungan eksekutif.”

Lembaga negara yang diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan lembaga yang di jamin dan mempunyai kekuasaan sangat kuat dalam penyelenggaraan negara. Namun

tidak terlepas dari hal tersebut ada juga beberapa lembaga negara yang di bentuk berdasarkan undang-undang. Berdasarkan “teori norma super legitimasi”, yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddie bahwa alat-alat perlengkapan negara dikelompokkan menurut bentuk norma hukum yang menjadi sumber atau pemberi kewenangan kepada lembaga terkait.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah lembaga negara yang lahir dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang komisi pemberantasan tindak korupsi berdasarkan amanat dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak Pidana Korupsi. Dalam pasal 3 UU No 30 Tahun 2002 dikatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh manapun.

Pengajuan pengujian Undang-Undang ke mahkamah konstitusi pun 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. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga eksekutif yang melaksanakan fungsi-fungsi dalam dominan eksekutif, yakni penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Terhadap putusan mahkamah konstitusi tersebut, terdapat 4 (empat) hakim konstitusi yang berbeda pendapat (disenting opinion) dan mengatakan bahwa isi putusan Mahkamah

Konstitusi tersebut bententangan dengan isi putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya.

Secara hukum, serangkain isi putusan Mahkamah konstitusi telah menyatakan indepedensi posisi Komisi Pemberantasan Korupsi, diantaranya: Pengajuan pengujian Undang-Undang ke mahkamah konstitusi pun 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. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Komisi Pemberantasam Korupsi merupakan lembaga eksekutif yang melaksanakan fungsi-fungsi dalam dominan eksekutif, yakni penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Terhadap putusan mahkamah konstitusi tersebut, terdapat 4 (empat) hakim konstitusi yang berbeda pendapat (dissenting opinion) dan mengatakan bahwa isi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bententangan dengan isi putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya.

Secara hukum, serangkain isi putusan Mahkamah konstitusi telah menyatakan indepedensi posisi Komisi Pemberantasan Korupsi, diantaranya: isi Putusan mahkamah konstitusi nomor 012-016-019/PUU-IV 2006 tertanggal 29 Desember 2006 menyatakan bahwa Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan menyatakan pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IX/2011 menyatakan inkonstitusional bersyarat Undang – undang No 30 tahun 2002 pasal 34 bab V tertanggal 20 juni 2011.

Dalam lingkup ini penulis melakukan pengkajian yang berkaitan dengan hak angket yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Berdasarkan persoalan penggunaan hak angket DPR terhadap KPK secara substantif berkaitan dengan materi alasan penggunaan hak angket maupun secara formil apakah KPK dapat menjadi objek hak angket DPR atau tidak maka telah mendorong penulis untuk mengangkat sebuah judul “Hak Angket sebagai fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Terhadap Komisi pemberantasan Korupsi”. Analisis isi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka peneliti mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU/XV/2017 ?
2. Bagaimana implikasi hukum terhadap objek hak angket Dewan Perwakilan Rakyat dalam Ketatanegaraan Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian tentang Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 yaitu:

1. Untuk menganalisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU/XV/2017.

2. Untuk menganalisis implikasi hukum terhadap objek hak angket Dewan Perwakilan Rakyat dalam ketatanegaraan Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Dengan dibuatnya penelitian ini tentunya dapat menambah banyak wawasan ilmu yang lebih luas dan menjadi pemahaman yang dapat digunakan oleh peneliti berikutnya terkait “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017”.

2. Manfaat dari segi praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada para pihak terkait, diantaranya yaitu:

a. Bagi masyarakat

Melalui penelitian ini masyarakat akan lebih paham mengenai Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017. Sehingga masyarakat lebih memahami mengenai pentingnya peran KPK dan DPR bagi sebuah negara.

b. Bagi peneliti Selanjutnya

Bagi peneliti yang akan datang penelitian ini dapat dijadikan referensi yang memiliki keterkaitan dengan judul penelitian.

E. Penegasan Istilah

1. Konseptual

a. Hak Angket

Hak Angket, merupakan salah satu hak Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam negara kesatuan republik indonesia yang demkratis. Hak Angket menjamin adanya *check and Balance* terhadap lembaga negara yang dibentuk berdasarkan kedaulatan Rakyat. Hak Angket DPR diberikan dalam Rangka pelaksanaan Fungsi pengawasan terhadap cabang kekuasaan lainnya demi terwujudnya kekuasaan yang berimbang. Penggunaan Hak Angket dilakukan dalam penyelidikan terhadap pelaksanaan Undang-Undang atau kebijakan pemerintah yang diduga bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan.

b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017

Merupakan putusan yang diputuskan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusional yang mana dalam putusan tersebut menolak permohonan provisi para Pemohon dan menolak pokok permohonan para Pemohon, karena UU Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Daerah sudah diatur sebagaimana mestinya.

2. Penegasan Operasional

Secara operasional maksud dari judul Analisis isi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU/XV/2017 dan implikasi hukum terhadap objek hak angket Dewan Perwakilan Rakyat dalam Ketatanegaraan Indonesia.

F. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif (*Normative Legal Research*) merupakan suatu proses penelitian hukum yang digunakan untuk meneliti dan mengkaji tentang hukum sebagai norma, aturan, asas hukum, prinsip hukum, doktrin hukum, teori hukum dan kepustakaan lainnya untuk menjawab suatu permasalahan hukum yang diteliti.⁶ Secara garis besar, penelitian hukum ditujukan pada penelitian terhadap azas-azas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian terhadap perbandingan hukum dan penelitian terhadap sejarah hukum.⁷

Objek kajian penelitian hukum normatif menitikberatkan pada sistem norma hukum yang diantaranya yaitu kaidah hukum atau aturan hukum yang terkait dengan suatu bangunan sistem suatu peristiwa hukum. Penelitian hukum normatif memiliki fokus pada konsepsi hukum, asas hukum dan kaidah hukum atau suatu peraturan dan tidak sampai pada perilaku yang menerapkan peraturan atau penerapan suatu hukum dalam pelaksanaannya pada suatu lembaga hukum atau dalam kehidupan masyarakat.⁸

⁶ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, 2020, hlm.

⁷ *Ibid.*, hlm. 48-49

⁸ *Ibid.*, hlm. 52

b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum yang dibahas atau diteliti. Peraturan perundang-undangan yang dijadikan pendekatan dalam penelitian ini diantaranya yaitu Undang – Undang Dasar Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

c. Bahan Hukum

Sumber data dalam penelitian hukum normatif disebut dengan bahan hukum. Penelitian hukum normatif memiliki 3 bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum.

a) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, risalah resmi, putusan pengadilan dan dokumen resmi negara.⁹ Bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi publik, Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis

⁹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm. 59

Permasyarakatan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dan risalah Sidang Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia (Laporan pelaksanaan Fungsi, Tugas, dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat RI pada Sidang Tahunan MPR RI) Tahun kelima 2003- 2004.

b). Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder merupakan bahan hukum yang terdiri atas buku hukum, jurnal hukum, pandangan para ahli hukum, hasil penelitian hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum.¹⁰ Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini buku hukum, jurnal hukum, hasil penelitian hukum, yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini atau yang dapat menunjang bahan hukum primer dalam penelitian ini.

c) Bahan Non Hukum

Bahan non hukum merupakan bahan penelitian yang terdiri atas buku teks bukan hukum, yang terkait dengan penelitian seperti buku politik, buku ekonomi, data sensus, laporan tahunan perusahaan, kamus bahasa, ensiklopedia umum. Bahan non hukum dalam penelitian ini seperti buku-buku non hukum yang dapat menunjang adanya penelitian ini.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 60

d) Teknik Pengelolaan Bahan Hukum

Teknik pengelolaan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode studi pustaka. Metode studi pustaka merupakan pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif.¹¹ Dalam penelitian ini peneliti mengumpulkan bahan-bahan hukum diantaranya yaitu Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

e) Analisa Penelitian

Analisis penelitian ini menggunakan analisis deduktif, metode analisis deduktif merupakan penarikan kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi.¹²

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Adapun terkait rencana sistematika pembahasan dalam penelitian ini, akan dibagi kedalam beberapa bagian bab sebagaimana berikut:

Bab I Pendahuluan, pada bab ini berisi tentang konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah dan sistematika penulisan penelitian Analisis putusan mahkamah konstitusi nomor 36/PUU-XV/2017.

¹¹ *Ibid.*, hlm.65

¹² *Ibid.*, hlm.71

Bab II Landasan Pustaka, pada bab ini akan membahas terkait teori yang dijadikan sebagai landasan pada pembahasan penulisan penelitian ini, berkaitan dengan teori kajian-kajian Problematika tentang Hak angket sebagai Fungsi Pengawasan DPR terhadap KPK (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017)

Bab III dalam bab ini penulis menguraikan dan menganalisis pembahasan terhadap permasalahan pertama dalam penelitian ini, membahas tentang putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU/XV/2017.

Bab IV dalam bab ini penulis menguraikan dan menganalisis pembahasan terhadap permasalahan kedua dalam penelitian ini, yaitu tentang Implikasi hukum terhadap objek hak angket Dewan Perwakilan Rakyat dalam Ketatanegaraan Indonesia.

Bab V, dalam bab ini merupakan bab terakhir yang menguraikan kesimpulan dari seluruh pembahasan yang telah dibahas melalui rumusan masalah dalam penelitian ini. Sehingga secara komprehensif dapat memberikan pemahaman terkait dengan isi dari skripsi ini. Selain itu, pada bab ini juga menyertakan saran-saran yang dapat digunakan untuk landasan perbaikan permasalahan-permasalahan dalam penelitian di waktu yang akan datang.