

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia terkenal dengan Negara yang dikarunai kekayaan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Salah satu kekayaan yang dimiliki oleh Indonesia adalah ribuan pulau-pulau indah yang terletak di dalamnya. Sehingga, Negara Indonesia disebut sebagai Negara kepulauan. Selain disebut sebagai negara kepulauan, Indonesia juga disebut sebagai sebuah Negara Demokrasi dan Negara Hukum.

Negara demokrasi merupakan sebuah negara yang memiliki sistem pemerintahan yang mengedepankan sebuah kedaulatan rakyat.¹ Dimana, pemerintah akan mengakui bahwa beberapa hal. Pertama kedaulatan rakyat berada ditangan rakyat, kedua kekuasaan tertinggi berada di dalam keputusan bersama rakyat, dan pemerintah rakyat berada di dalam kekuasaan oleh rakyat. Berdasarkan hal tersebut, dapat diartikan bahwa Negara demokrasi merupakan sebuah Negara yang berdiri di atas landasan kehendak dan kemauan Rakyat. Sedangkan, disebut sebagai Negara Hukum karena Indonesia merupakan sebuah Negara yang berlandaskan atas Hukum sesuai dengan bunyi pasal 1 ayat 3 UUD 1945. Dalam pasal tersebut, berbunyi bahwa 1) Negara Indonesia ialah Negara

¹ Dadang Supradan. Sejarah dan prospek demokrasi, *SOSIO DIDAKTIKA: Social Science Education Journal*, Vol 2, No 2, Hal 125-135, Desember 2015

Kesatuan, yang berbentuk Republik, 2) Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, dan 3) Negara Indonesia adalah Negara Hukum.²

Dalam pelaksanaan sistem Hukum di Indonesia, terdapat pemerintahan yang menjalankan aturan-aturan hukum yang bertujuan untuk menegakkan kepastian hukum dalam Negaranya. Selain itu, dalam pelaksanaan sistem Hukum di Indonesia, Negara ini juga mempunyai peraturan tertinggi yang dapat mencerminkan adanya *rule of law*. Peraturan tertinggi dalam Negara. Peraturan tertinggi yang ada di Indonesia adalah Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.

Dalam peraturan Undang-Undang Dasar 1945, terdapat konstitusi yang mengatur mengenai pembatasan dalam kekuasaan. Oleh karena itu, berdasarkan aturan di dalam UUD 1945, juga terdapat konsep dasar yang mengatur sistem Negara yang berkaitan dengan pengaturan tugas, kedudukan, wewenang, hingga hubungan anatar Negara.

Teori *trias politica* yang dikemukakan oleh Montesqueiu, mengatakan terdapat beberapa lembaga yang dapat menjalankan fungsi pemerintahan, yaitu lembaga *legislative*, eksekutif, dan yudikatif. Lembaga eksekutif ini terdiri dari presiden dan wakil presiden, pemerintahan tingkat daerah, menteri, bupati, camat, maupun lurah. Lembaga eksekutif juga biasa di sebut sebagai lembaga pemerintah. Namun, dalam fungsi

² Lihat pasal 1 ayat 3 UUD 1945 Mengenai Indonesia Sebagai Negara Hukum

pemerintahan eksekutif, selalu dipantau oleh lembaga legislatif atau yang dapat disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Dewan Perwakilan Rakyat merupakan salah satu lembaga yang menjadi wadah atau alat yang bertugas untuk melaksanakan dan mewujudkan nilai-nilai demokrasi di Indonesia. Terdapat beberapa fungsi utama dari Dewan Perwakilan Rakyat, yaitu adalah fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Ketiga fungsi tersebut tertulis pada rumusan pasal 20A ayat (1) UUD 1945. Menurut amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 20A ayat (1) menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi-fungsi ini diperkuat dengan adanya ketentuan pasal 20 ayat (1) dan (2). Dalam pasal 20 ayat (1), Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan untuk membentuk sebuah undang-undang. Dilanjutkan dengan pasal 20 ayat (2), Dewan Perwakilan Rakyat dalam melaksanakan fungsinya, DPR juga mempunyai hak untuk interpelasi, mempunyai hak angket, serta hak menyatakan sebuah pendapat.

Hak angket merupakan salah satu hak kontrol yang Dewan Perwakilan Rakyat terhadap lembaga eksekutif. Fungsi hak angket pada DPR telah diatur dalam Undang-Undang pasal 79 Tahun 2014.³ Hak angket ini merupakan sebuah hak untuk melakukan penyelidikan dan

³ Bima, Muhammad Rinaldy, Muhammad Kamal, and Hardianto Djanggih. "Legitimasi Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi." *Jurnal Kertha Patrika*, hal 27-39. Volume 41, Nomor 1, April 2019

pengawasan terhadap suatu pelaksanaan undang-undang maupun kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal-hal penting dalam sebuah sistem pemerintahan. Maka dari itu, fungsi hak angket Dewan Perwakilan Rakyat adalah salah satu hak yang akan terkait dengan fungsi pengawasan.

Pengawasan atau yang biasa disebut dengan *controlling*, merupakan sebuah kegiatan yang bertujuan untuk menjamin penyelenggara Negara telah melakukan semua tugas sesuai dengan Undang-undang. Selain itu, jika dilihat dari sisi pemerintahan Indonesia, pengawasan adalah suatu kegiatan yang diajukan untuk melihat bagaimana sikap pemerintah Negara dalam menjalani hukum yang berlaku. Selanjutnya, jika dilihat menggunakan kacamata Hukum Tata Negara, pengawasan merupakan sebuah kegiatan yang bertujuan untuk menjamin terlaksanakannya tugas lembaga-lembaga kenegaraan dan sesuai dengan hukum yang telah berlaku.

Pokok materi mengenai hak angket yang diangkat oleh penulis, diangkat berdasarkan hak angket yang pertama kali mulai mencuat dalam rapat yang membahas mengenai beberapa pendapat antara KPK dan Komisi Hukum DPR. Ketika itu Komisi meminta KPK membuka rekaman

pemeriksaan Miryam Haryani.⁴ Namun, KPK saat itu tetap menolak membuka rekaman BAP Miryam sehingga pada akhirnya berujung pada Pengajuan hak angket oleh DPR. Sebagaimana diketahui bahwa, ada dua kasus berbeda yang melibatkan Miryam, yakni, pertama sebagai saksi dalam kasus dengan tersangka Irman Gusman dan Sugiharto, yang kedua kasus yang menjerat Miryam sebagai tersangka dalam memberi keterangan palsu.

Berdasarkan adanya Pembentukan Pansus Hak Angket pada Komisi Pemberantas Korupsi, hal tersebut pun berujung pada konflik antara DPR dan KPK. Pada satu sisi, DPR bersikukuh bahwa adanya pembentukan pansus merupakan kewenangannya sebagai lembaga legislatif dan sesuai dengan aturan yang ada. Namun di sisi lain, masyarakat memiliki pandangan citra DPR yang telah dianggap buruk di sehingga hal ini menimbulkan suatu spekulasi yang mengarah pada 'opini' bahwa DPR sedang berupaya melemahkan KPK. Selain itu manuver politik yang sedang dilakukan DPR dengan menggulirkan Hak Angket kepada KPK juga dapat dicurigai sebagai upaya untuk menghambat pemeriksaan dan penyidikan

⁴ <https://kumparan.com/kkumparan-news/tanggapan-kpk-atas-10-rekomendasi-pansus-hakangketdpr>. 28 Juli 2018 (22.30). KPK. 2018. KPK Sebut Lembaga Pengawas Usulan Pansus Angket Mengadaada.

kasus E-KTP. Terlebih, pada saat itu Ketua DPR-RI Setya Novanto sudah ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus tersebut.⁵

Berdasarkan seluruh penjelasan mengenai hak angket Dewan Perwakilan Rakyat dalam melakukan berbagai fungsi pengawasan, maka dapat kita simpulkan bahwa hak angket merupakan sebuah hak interpelasi dan hak menyatakan sebuah pendapat sebagai suatu turunan dari fungsi pengawasan. Namun, pada faktanya dalam putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 mengenai uji konstusionalitas hak angket yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat terhadap KPK atau Komisi Pemberantasan Korupsi mendapatkan beberapa perdebatan. Status Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara independen, dianggap tidak dapat menjadi objek hak angket.

Dari kontrovensi tersebut, timbul sebuah pertanyaan, yaitu apakah hak angket Anggota Dewan Perwakilan Rakyat hanya sebagai sebuah fungsi pengawasan dan bagaimana pelaksanaan hak angket oleh DPR RI dalam melakukan fungsi pengawasan dan bagaimanakah dampak penggunaan hak angket terhadap kinerja eksekutif ?. Pertanyaan inilah yang nantinya akan dianalisis dalam penulisan penelitian ini. Berdasarkan penelitian ini, juga dapat dianalisis bagaimana pertanggungjawaban dan akuntabilitas dari sebuah lembaga negara.

⁵ Yopy Perdana Kusuma. PROPAGANDA HAK ANGKET DPR TERHADAP KPK (Analisis Propaganda dan Komunikasi Politik). Jurnal LONTAR, Vol 5, No 1, Januari-Juni 2017, Halaman 41-55

Selanjutnya, penulisan penelitian ini juga bertujuan untuk memperjelas bagaimana hak angket Dewan Perwakilan Rakyat sebagai sebuah fungsi penyelidikan dan investigasi yang nantinya juga akan menganalisis bagaimana putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 terhadap objek hak angket Dewan Perwakilan Rakyat dalam pandangan hukum ketatanegaraan Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Terdapat beberapa rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan skripsi, yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan hak angket oleh DPR RI dalam melakukan fungsi pengawasan menurut UU Nomor 36/PUU-XV/2017 ?
2. Bagaimanakah dampak penggunaan hak angket terhadap kinerja eksekutif ?

1.3. Tujuan Penulisan

1.3.1. Tujuan Umum

- a. Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk memenuhi syarat akademik sebagai tugas akhir guna mencapai gelar Sarjana Strata 1 (S1) pada bidang Ilmu Hukum Universitas Panca Marga
- b. Sebagai salah satu sarana dalam mengembangkan pola pikir mahasiswa dan memperjelas pelaksanaan Tridarma Perguruan Tinggi dalam bentuk pendidikan dan penelitian

1.3.2. Tujuan Khusus

Terdapat beberapa tujuan khusus dari penelitian maupun penulisan skripsi ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan hak angket oleh DPR RI dalam melakukan fungsi pengawasan menurut UU Nomor 36/PUU-XV/2017
2. Untuk mengetahui bagaimana dampak penggunaan hak angket DPRD terhadap kinerja eksekutif

1.4. Metode Penelitian

1.4.1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang dilakukan oleh peneliti adalah dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk meneliti, mendalami, dan menelaah berbagai peraturan yang menjadi tema penelitian yaitu mengenai fungsi hak angket Dewan Perwakilan Rakyat. Pendekatan konseptual digunakan untuk mendalami konsep-konsep hak angket fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat menurut Hukum Tata Negara Indonesia. Selanjutnya, pendekatan perbandingan digunakan untuk melihat bagaimana praktik penggunaan

hak angket yang telah dilakukan oleh parlemen atau badan Perwakilan Rakyat.

1.4.2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder. Data sekunder merupakan sebuah data yang bukan diperoleh dari sumber data utama, tetapi didapatkan melalui sumber kesekian. Contohnya seperti buku, majalah, artikel, koran, Undang-Undang 1945, dan seluruh peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini. Data-data ini nantinya akan membantu peneliti dalam mencapai sebuah kesimpulan.

1.4.3. Prosedur Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi pustaka (*library reseach*) yang dilakukan dengan membaca, menelaah, mencatat, serta membuat ulasan-ulasan bahan pustaka yang berkaitan dengan penelitian ini. Dalam pengumpulan data studi pustaka, terdapat beberapa tahapan penelitian yang dilaksanakan, yaitu dengan mengumpulkan beberapa sumber kepustakaan. Baik itu sumber yang didapatkan secara primer maupun sekunder.

1.4.4. Analisa Data

Dalam penelitian ini, data-data yang telah diperoleh oleh penulis dari berbagai sumber akan dianalisa secara kualitatif dan disajikan secara deksriptif atau yang biasa dikenal dengan metode deskriptif kualitatif.

Metode analisa deskriptif kualitatif ini ditunjukkan untuk mengungkapkan secara mendalam mengenai pandangan serta konsep yang diperlukan. Selanjutnya, data tersebut akan diurai secara komprehensif dengan mesematika terhadap bahan-bahan hukum tertulis.

1.4.5. Sistematika Penulisan

Guna mempermudah pembahasan dan menciptakan hasil penelitian yang maksimal, penulis menyusun sistematika penulisan hasil penelitian dengan membagi penelitian ini menjadi empat bab yang memiliki sub bab yang berbeda-beda, sebagai berikut :

BAB I : Merupakan Bab pendahuluan, berisikan uraian tentang hal-hal mendasar dari penelitian yang akan dilakukan, yakni latar belakang, rumusan masalah, keaslian penelitian, serta tujuan penulisan. Selanjutnya, terdapat metode penelitian yang menjelaskan cara penulisan berdasarkan jenis penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, dan teknik dalam menganalisis bahan hukum tersebut.

BAB II : Merupakan bab yang merujuk kepada Tinjauan Pustaka. Pada bab ini penulis akan mengetengahkan landasan teori dari para pakar maupun doktrin-doktrin hukum berdasarkan literature yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Pada bab ini, penulis juga akan memberikan gambaran

umum mengenai ambang batas syarat seorang DPR RI dalam melakukan fungsi pengawasan menurut Hukum Tata Negara Indonesia.

BAB III : Merupakan hasil penelitian dan pembahasan. Pada bab ini penulis akan memaparkan dan membahas seluruh hasil penelitian dari bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan. Guna mempermudah penulis dalam proses penulisan, penulis membagi hasil penelitian menjadi dua tahap, yaitu :

1. Pelaksanaan hak angket oleh DPR RI dalam melakukan fungsi pengawasan menurut UU Nomor 36/PUU-XV/2017 dan Hukum Tata Negara
2. Tahap kedua adalah membahas mengenai dampak penggunaan hak angket terhadap kinerja eksekutif

BAB IV : Merupakan BAB penutup. Didalam bab ini, penulis akan memberikan sebuah kesimpulan dari hasil dan pembahasan penelitian yang telah diuraikan pada bab sebelumnya. Selanjutnya, penulis juga akan memberikan saran terhadap pembaca dan peneliti selanjutnya.