

Jurist-Diction

Volume 1 No. 1, September 2018

Article history: Submitted 2 August 2018; Accepted 15 August 2018; Available online 3 September 2018

PENGGUNAAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT TERHADAP KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

Muhammad Ali Rahman

muhammad.ali-12@fh.unair.ac.id

Universitas Airlangga

Abstract

The appearance of the Constitutional Court Decision Number 36 / PUU-XV / 2017 is a strong basis for DPR to use the right of inquiry for KPK. In The Descision Constitutional Judges argue that KPK is the part of executive, so that make KPK become a proper subject for the right of inquiry of DPR. Related to that reason, several part, include KPK aren't agree ababout that descision. Based on that condition, this article is to analyze, about ratio decidendi, of Constitutional Judges, wich is actually wrong in their resoning, including failure of the jugdes to interpret considerans, and then ignored conseptof the independent agencies, wich is developed at the modern countries. Then The Judges do inconsistent in their reasoning, also think inconsistent if their reasons compared to the the Constitutional Court Decision Number 012-016-019 PUU-IV/2006, wich decribe if KPK isn't part of executive, legislative, or Judicial, but is an independent agencies.

Keywords: *Supervision; Right of Inquiry; Corruption Erradication Commission; House of Representative.*

Abstrak

Munculnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 merupakan dasar yang kuat bagi DPR untuk menggunakan hak angket terhadap KPK. Dalam Putusan tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa KPK merupakan bagian dari eksekutif, sehingga menjadikan KPK layak menjadi subyek hak angket DPR. Terkait dengan alasan tersebut, sebagian pihak termasuk KPK tidak sependapat. Berdasarkan hal tersebut, maka penulisan artikel ini ditujukan untuk menganalisis mengenai ratio decidendi dari Mahkamah Konstitusi, yang dalam hal ini pada ternyata ada kekeliruan hakim dalam pertimbangannya, di antaranya adalah adanya kesalahan menafsirkan kosiderans, dan tidak mempertimbangkan konsep lembaga negara independen yang berkembang pada konteks negara modern. Selain itu ada inkonsistensi baik dalam pendapatnya sendiri, maupun bila dibandingkan dengan Putusan MK Nomor 012-016-019 PUU-IV/2006, yang intinya bahwa KPK adalah lembaga yang bukan bagian dari kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, tetapi merupakan lembaga independen.

Kata Kunci: Pengawasan; Hak Angket; KPK; DPR.

Pendahuluan

Hak angket adalah hak yang dimiliki DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam bahasa inggris istilah hak angket diidentikkan dengan istilah asing yaitu *oversight* maupun *inquiry* yang dalam hal ini, secara konstitusional diatur dalam Pasal 20A Ayat (2) UUDNRI 1945. Dalam undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR,DPR,DPD, dan

DPRD (MD3) Pasal 79 Ayat (3), yaitu 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 angket sudah lama digunakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Dimulai pada tahun 1950-an, pada masa pemerintahan Presiden Sukarno.¹ Dalam kurun dua dekade terakhir setidaknya ada 10 kali penggunaan hak angket, di antaranya seperti kasus Bulog Gate yang menyebabkan di makdzulkan-nya Abdurrahman Wahid dari kursi Presiden. Berikutnya pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, ada beberapa kasus yang berujung pada penggunaan hak angket oleh DPR seperti, BLBI yang melibatkan banyak pihak, di mana salah satunya adalah juga melibatkan menteri Ekonomi saat itu, kemudian yang cukup besar adalah kasus Bank Century yang juga menyeret nama Wakil Presiden Budiono sebagai pihak yang dianggap terlibat.² Kemudian pada kasus yang terbaru adalah penggunaan hak angket DPR terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), meskipun muncul kontroversi dalam pelaksanaannya. Menurut DPR, penggunaan hak angket tersebut didasari pada frasa “pelaksanaan undang-undang” yang dimakani berlaku secara luas, yang bermula dari Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang dilakukan Komisi III DPR bersama KPK pada 18 – 19 April 2017, yang dalam kesimpulannya Komisi III DPR meminta KPK melakukan klarifikasi, dengan membuka rekaman berita acara pemeriksaan atas nama Miryam S. Haryani. Dalam rapat dengar pendapat tersebut bertujuan agar DPR mengetahui sejumlah nama anggota dewan yang tidak disampaikan oleh KPK. Namun permohonan Komisi III tersebut ditolah oleh KPK atas dasar bahwa bukti rekaman yang diminta oleh KPK sudah masuk dalam ranah *pro justitia*.

¹ M. Djadijono, “Degradasi “Kesaktian“ Hak Angket DPR”, 27 April 2017 <http://www.parlemenIndonesia.org> diakses tanggal 14 Februari 2018.

² Bagus Prihantoro Nugroho, “Hak Angket DPR dari Zaman Bung Karno Hingga Kini”, Jumat 28 April 2017, <https://news.detik.com/> diakses 26 Juli 2018.

Permasalahan tersebut kemudian berujung munculnya permohonan *judicial review* terhadap Pasal 79 Ayat (3), yang kemudian muncul putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 pada tanggal 8 Februari 2018 yang intinya ada menolak permohonan Pemohon. Kontroversi tidak berhenti meskipun munculnya putusan tersebut menjadi dasar yang kuat bagi DPR untuk tetap menggunakan hak angket terhadap KPK.

Dari fakta masalah tersebut fokus masalah yang penulis angkat dalam penelitian ini adalah analisis *ratio decidendi* dari putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017. Metode yang digunakan penulis dalam membahas adalah pendekatan perundang-undangan, dan konseptual dan pendekatan kasus.

Analisis *Ratio Decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017

Bahwa dalam putusan MK nomor 36/PUU-XV/2017 para hakim mayoritas yang mengabulkan permohonan, memberikan beberapa pandangan yang apabila dirangkum dan disimpulkan secara umum di antaranya adalah sebagai berikut: *Pertama*, penggunaan hak angket adalah hal yang lazim diterapkan baik di negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer maupun Presidensial, dalam hal ini majelis hakim memberikan contoh pelaksanaan di Inggris dan juga Amerika Serikat; *Kedua*, bahwa penggunaan hak angket dalam konteks ketatanegaraan Indonesia adalah hal yang sudah lama diterapkan semenjak Indonesia menggunakan UUD RIS 1949, hingga saat ini yaitu menggunakan konstitusi UUD 1945 amandemen. *Ketiga*, bahwa hak angket dipergunakan untuk menentukan adanya penyelewengan kewenangan dan juga menemukan adanya fakta hukum untuk perbaikan terhadap hukum di masa mendatang; *Keempat*, lembaga negara penunjang (*auxiliary state body*) sejatinya menjalankan fungsi penunjang terhadap (*main state organ*). Kemudian sebagai lembaga negara penunjang harus mengabdikan pada salah satu cabang kekuasaan yang ada, baik itu eksekutif, legislatif, maupun yudikatif; *Kelima*, KPK dikategorikan sebagai lembaga negara penunjang yang dalam hal ini dikategorikan sebagai bagian dari cabang kekuasaan eksekutif. Dasarnya adalah penjelasan dalam konsiderans UU nomor 30 tahun 2002 yang menguraikan bahwa

alasan munculnya adalah adanya permasalahan pada Lembaga pemerintah terkait dengan pemberantasan korupsi. atas dasar tersebut KPK dikategorikan sebagai bagian dari Lembaga pemerintah. Kemudian alasan berikutnya adalah KPK menjalankan fungsi seperti Kejaksaan dan Juga Kepolisian. Terakhir adalah bahwa menurut konsep *check and balances*, perlu adanya pengawasan antar lembaga agar tidak muncul kekuasaan yang sewenang-wenang. KPK menurut majelis hakim tidak lepas pula dari pengawasan, oleh sebab itu KPK dapat diawasi oleh DPR.

Pengertian dan Fungsi Hak Angket

Mengenai Poin-poin yang dikemukakan hakim tersebut, pada poin pertama penulis sepakat dengan pendapat majelis hakim mayoritas yang dalam hal ini hak angket secara harfiah (*letterlijk*) adalah hak untuk penyelidikan melakukan penyelidikan. Asal mula kata tersebut diserap dari bahasa Perancis, yaitu *anquette*³ yang memiliki makna yaitu penyelidikan. Namun mengenai pendapat majelis hakim yang menjelaskan bahwa hak angket pada konteks parlementer dengan presidensial tidak ada perbedaan, menurut penulis hal tersebut tidak sama, karena antara konteks parlementer yang secara fungsi investigatifnya memiliki sejarah yang panjang, baik itu *House of Lords* maupun *House of Commons*.⁴ (berdasarkan data yang dapat penulis lacak mulai tahun 1390),⁵ Kemudian setelah itu pada tahun 1739 ketika Robert Walpole menjabat sebagai *Lord of Treasury (prime minister)*, dapat dikatakan merupakan orang pertama kali mendudukkan sistem pertanggungjawaban pemerintah terhadap Parlemen seperti negara Inggris saat ini. Pada masa kepemimpinannya pula Robert Walpole harus diberhentikan dengan, penggunaan *motion of no confidence* oleh majelis rendah (*House of Commons*) pada tahun 1742. hingga saat ini sistem pertanggungjawaban pemerintah kepada parlemen diterapkan sehingga memunculkan konsep sistem pemerintahan parlementer.

³ Lihat Undang-Undang Dasar Sementara 1950, Pasal 70.

⁴ Richard. S. Thompson, *Great Britain: A Reference from The Renaissance to The Present*, Fact on File, New York, 2003.[168].

⁵ Lihat <http://www.historyofparliamentonline.org/volume/1386-1421/survey/vii-functions-and-procedures> diakses tanggal 20 Juni 2018.

Karakter pertanggungjawaban terhadap parlemen tentunya berbeda dengan konteks yang ada di sistem pemerintahan Parlemerter Pada Negara Amerika hak angket juga masuk dalam bagian dari kewenangan Kongress, pada tahun 1792 *Congress*, dengan di inisiasi oleh *House of Representative* menjalankan fungsi pengawasannya terhadap pemerintah dengan menggunakan hak investigasinya.⁶ Pada saat itu hak angket yang diinisiasi oleh House tersebut merujuk pada kasus kekalahan Ekspedisi St. Claire.⁷ Tuduhan yang diajukan pada kasus tersebut bahwa Presiden dianggap bertanggung jawab terhadap kekalahan pasukan yang dipimpin oleh Mayor Jenderal St. Claire.⁸ praktik penggunaan *congressional oversight* menurut Henry Ehrmann, praktik *inquiry rights* di Amerika sudah berlaku semenjak masa awal koloni inggris.⁹ Penggunaan hak angket yang diterapkan memiliki karakter berbeda karena kedudukan kepala pemerintahan pada konteks Amerika serikat tidak bertanggung jawab terhadap parlemen.

Bila mengacu pada pengertian dan batasan hak angket di Indonesia, hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 Pasal 79 Ayat (3), menjelaskan bahwa 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. Indonesia yang mengantut sistem pemerintahan Presidensial, memiliki perbedaan dengan yang diterapkan di Inggris yang mana ujung dari hak angket adalah pemberhentian Kepala pemerintahan, dan tidak ada limitasi. di Indonesia mengenai hak angket dibatasi dengan ketentuan sebagaimana yang sudah dijelaskan.

⁶ Henry W. Ehrmann, *The Duty Of Disclosure In Parliamentary Investigation: A Comparative Study, The Duty Of Disclosure In Parliamentary Investigation*, Chicago Law Review Study, Volume II, 1943.[4].

⁷ Lihat Artikel *A History of Notable Senate Investigations*, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Investigations.htm> diakses pada tanggal 25 April 2018, pukul 17:44 WIB.

⁸ lihat *Saint Claire Inquiry, Journal of the House*, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/investigations/pdf/StClairInquiry.pdf> diakses tanggal 25 April 2018, pukul 17:50 WIB.

⁹ Henry W. Ehrmann, *The Duty of Disclosure in Parliamentary Investigation: A Comparative Study, Op. Cit.*[2].

Hiromori Yamamoto, menjelaskan dalam penelitiannya terhadap 88 parlemen yang ada di dunia, menjelaskan bahwa *oversight*, atau *inquiry* sendiri adalah *the review, monitoring and supervision of government and public agencies, including the implementation of policy and legislation*.¹⁰ Atau dapat diartikan sebagai bentuk peninjauan ulang, pemantauan, dan supervisi pemerintah dan lembaga publik, yang meliputi implementasi kebijakan dan juga undang-undang. Sependapat dengan pendapat mahkamah Konstitusi mengenai fungsi hak angket. Hiromori Yamamoto menjelaskan mengenai fungsi-fungsi kunci dari penyelidikan (*oversight*) yang dilakukan oleh parlemen yaitu antara lain:¹¹ 1) *to detect and prevent abuse, arbitrary behaviour, or illegal and unconstitutional conduct on the part of the government and public agencies. At the core of this function is the protection of the rights and liberties of citizens* ; 2) *to hold the government to account in respect of how the taxpayers' money is used. It detects waste within the machinery of government and public agencies. Thus it can improve the efficiency, economy and effectiveness of government operations* ; 3) *to ensure that policies announced by the government and authorized by parliament are actually delivered. This function includes monitoring the achievement of goals set by legislation and the government's own programmes*; 4) *and in the government, which is itself a condition of effective policy delivery*.

Pada intinya dari uraian tersebut bahwa yang fungsi dari hak angket adalah salah satu bentuk perwujudan dari kewenangan pengawasan yang dimiliki oleh parlemen, untuk mengawasi tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, baik dari sisi sejarah awal munculnya, kekuasaan pelaksana senantiasa diawasi, karena memiliki banyak ruang disekresi, baik dalam hal yang berkaitan dengan masalah keuangan atau potensi penyelewengan kewenangan. Dari penjelasan mengenai fungsi dan tujuan dari hak angket, dalam hal ini penulis sependapat dengan putusan hakim mayoritas, yang pada intinya hak angket merupakan instrumen pengawasan dan dipergunakan untuk menemukan adanya fakta-

¹⁰ Hiromori Yamamoto, *Tools for parliamentary oversight: A comparative study of 88 national parliaments*, Inter-Parliamentary Union, Switzerland, 2007.[9].

¹¹ *Ibid.*

fakta yang bisa diperuntukkan untuk perbaikan sistem hukum, dan juga untuk mendeteksi adanya penyelewengan kekuasaan.

Kedudukan KPK dalam Ketatanegaraan Indonesia

Menanggapi mengenai kedudukan KPK dalam ketatanegaraan Indonesia, penulis tidak sependapat dengan alasan dan kesimpulan yang diajukan oleh hakim yang menolak permohonan. Adapun dasarnya adalah sebagai berikut:

Pertama bahwa alasan konsiderans UU No. 30 tahun 2002 yang menjelaskan bahwa lembaga pengganti tersebut adalah harus merupakan lembaga pemerintah, bahwa kalimat “ lembaga negara yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien...”, bukanlah hal yang menyatakan KPK adalah lembaga pemerintah.. Apabila mengacu pada pendapat Maria Farida konsiderans adalah suatu peraturan perundang-undangan memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut,¹² bahwa dengan dasar tersebut dipahami bahwa konsiderans adalah latar belakang. bukan bagian dari norma. Sehingga jika alasan bahwa dengan adanya Konsiderans pembentukan UU nomor 30 tahun 2002 adalah karena masalah tidak efektif dan efisien lembaga pemerintah yang dibentuk sebelumnya dalam menyelesaikan, tidak menjadikan sudah pasti bentuk lembaga negara tersebut adalah merupakan lembaga negara pemerintah, karena untuk mengetahui bentuk atau kedudukan lembaga negara tersebut adalah dilihat dari norma yang mengatur lembaga negara tersebut, bukan dari konsiderans semata. Kemudian “preamble” (dapat dimaknai sebagai konsiderans) hanya dapat dipergunakan sebagai bahan penafsiran, bahan interpretasi, bila terdapat kata-kata dalam undang-undang yang *dubbel-zinning*.¹³ Dengan pendasaran tersebut, maka konsiderans tersebut sejatinya konsisten dengan maksud dalam Pasal 3 UU No.

¹² Tri Jata Ayu Pramesti, “ Klinik : Menimbang’ dan ‘Meningat’ Dalam Peraturan Perundang-Undangan”, 19 April 2016 <http://www.hukumonline.com> diakses tanggal 3 April 2018.

¹³ Ismail Suny, *Hukum Islam Dalam Hukum Nasional: Suatu Pandangan dari Hukum Tata Negara. Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol 17, No 4 Agustus 1987, h.351-357..[355].

30 tahun 2002, yang dalam penjelasannya bahwa KPK adalah lembaga negara yang independen, selain itu kenyataan bahwa status dari lembaga KPK dalam UU KPK tersebut adalah sebagai lembaga negara independen. Justru ketika hakim MK menyatakan bahwa KPK adalah lembaga pemerintah atau eksekutif, malah menjadikan makna pada Pasal 3 tersebut menjadi tidak konsisten dengan norma-norma lainnya yang ada dalam UU tersebut.

Kedua, pendapat dikemukakan oleh Hakim Mayoritas mengategorikan KPK sebagai eksekutif, karena kewenangan yang dimilikinya mirip dengan Kepolisian dan Juga Kejaksaan yang merupakan lembaga negara dalam kekuasaan eksekutif. Lebih lanjut Hakim Mayoritas berpendapat juga bahwa KPK adalah lembaga negara penunjang (*auxiliary state body*), yang harus melayani salah satu cabang kekuasaan, karena dianggap memiliki karakter yang sama dengan dua lembaga yang berada di ranah eksekutif, yaitu Kejaksaan dan juga Kepolisian. Terkait hal tersebut penulis tidak sepakat karena pernyataan bahwa lembaga negara penunjang harus mengabdikan pada salah satu cabang kekuasaan adalah hal yang tidak tepat pada konteks modern saat ini, Jimly Ahsiddiqie menjelaskan bahwa di dalam *state auxiliary organs*, atau *auxiliary institution* ada yang disebut sebagai *self regulatory agencies, independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran.¹⁴ Selain itu juga ada lembaga negara penunjang yang spesifik dibentuk untuk mendukung eksekutif yang pada konteks Amerika disebut sebagai *administrative agencies*. Sebutannya bermacam-macam di antaranya adalah *commision, bureau, office, departement, dan division*.¹⁵ Selain itu model lembaga negara penunjang lainnya yang berkarakter *ad hoc* yang umumnya disebut sebagai QUANGOS (*quasi-autonomous non-governmental bodies*).¹⁶

Dari penjelasan tersebut menunjukkan bahwa tidak selalu lembaga negara penunjang harus tunduk pada satu cabang kekuasaan tertentu, dalam hal ini sebagai

¹⁴ Jimly Ashiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II, Op.Cit.*[90].

¹⁵ Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2011. h. 157.

¹⁶ *Ibid.*[58].

contoh lembaga *ad hoc* di Inggris, yang bisa memiliki karakter seluruh cabang kekuasaan yang ada. sehingga dalam hal ini alasan majelis hakim tersebut tidak cukup alasan menyatakan bahwa KPK adalah bagian dari eksekutif. Selain itu beberapa pendapat seperti Yves Meny dan Andrew Knapp yang menyatakan bahwa,

“Regulatory and monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in the United States (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”.

Hal tersebut juga disampaikan oleh Bruce Ackerman, menyampaikan konsep baru mengenai pembagian kekuasaan, dalam pendapatnya mengenai cabang kekuasaan di Amerika Serikat Bruce memaparkan *the American system contains (at least) five branches: House, Senate, President, Court, and independent agencies such as the Federal Reserve Board*. Dalam hal ini kekuasaan di Amerika Serikat tidak hanya ditopang oleh 3 cabang kekuasaan, Menurut Bruce Ackerman pada konteks Amerika Serikat setidaknya ditopang oleh 5 cabang kekuasaan, dan salah satunya adalah lembaga independen, sehingga dari penjelasan di atas dikatakan dalam konteks negara modern lembaga independen dapat dikategorikan sebagai salah satu cabang kekuasaan keempat, maupun cabang kekuasaan yang baru.

Mengenai syarat-syarat suatu lembaga negara dikategorikan sebagai lembaga independen adalah sebagai berikut:¹⁷ 1) Posisi Independen dinyatakan secara tegas dalam dasar hukum pembentuknya, baik yang diatur dalam konstitusi atau diatur dalam undang-undang; 2) Pengisian Pimpinan Lembaga bersangkutan tidak dilakukan oleh satu lembaga saja; 3) pemberhentian hanya dapat dilakukan atas dasar sebab-sebab yang diatur dalam undang-undang yang menjadi dasar pembentukan lembaga negara tersebut; 4) Presiden dibatasi untuk tidak bebas memutuskan (*discretionary decision*) pemberhentian pimpinan lembaga independen; dan 5) Pimpinan bersifat kolektif dan masa jabatan para pemimpin tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian.

¹⁷ Lihat *Dissenting Opinion*, Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/201.[124].

Apabila menjadikan kriteria tersebut sebagai pijakan menganalisis Komisi Pemberantas Korupsi, maka sejatinya KPK adalah lembaga negara yang merupakan lembaga negara yang memenuhi kriteria sebagai lembaga negara independen, sebagaimana dari penjelasan di atas.

Pertama, terkait dengan independensi dari KPK sudah jelas dinyatakan dalam Pasal 2 UU Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, bahwa KPK adalah lembaga independen yang bebas dari campur tangan kekuasaan mana-pun.

Kedua, adalah bahwa KPK tidak dibentuk oleh kekuasaan eksekutif semata, namun dibentuk oleh 2 lembaga tinggi negara pertama adalah DPR, dan kemudian yang kedua adalah Presiden. dalam hal ini Presiden. hal ini mengacu pada Pasal 30 Ayat (1), yang di dalamnya menjelaskan bahwa Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden. sehingga dengan demikian ada dua pihak yang terlibat dalam pembentukan lembaga negara ini bukan kehendak mutlak dari Eksekutif (Presiden), justru lembaga negara ini para pimpinannya dipilih oleh DPR.

Ketiga, mengenai tata-cara pemberhentian para pimpinan KPK, hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 Pasal 32 Ayat (1) yaitu di antaranya adalah : a) meninggal dunia; b)berakhir masa jabatannya; b)menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan; c) berhalangan tetap atau secara terus-menerus selama lebih dari 3 (tiga) bulan tidak dapat melaksanakan tugasnya; karena mengundurkan diri; atau dikenai sanksi berdasarkan Undang-Undang ini. Di luar alasan-alasan tersebut Pimpinan KPK tidak dapat diberhentikan secara sepihak.

Keempat, dalam hal pemberhentian, Presiden tidak bisa secara sepihak memberhentikan para pimpinan KPK secara sepihak, sebagaimana Presiden dapat memberhentikan para menteri. Presiden baru bisa memberhentikan para pimpinan KPK apabila dinilai melanggar syarat-syarat yang sudah penulis sebutkan sebelumnya, mengenai hal tersebut juga sifatnya Presiden hanya menetapkan.¹⁸

¹⁸ Lihat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, Pasal 32 Ayat (3).

Kelima, pimpinan KPK adalah kolektif kolegial, yang dalam hal ini tidak ada posisi yang lebih tinggi di antara para pimpinan, dalam Pasal 21 Ayat (6) juga disebutkan bahwa para pimpinan KPK menjalankan tugasnya secara kolektif. Selain itu penulis pada Sub Bab sebelumnya juga sudah membahas terkait dengan kedudukan lembaga negara penunjang yang tidak senantiasa merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif, banyak juga lembaga negara penunjang yang secara karakter tidak dapat dikategorikan pada salah satunya. Sehingga bagaimana melihat KPK, dari penjelasan tersebut sejatinya sudah sangat jelas bahwa KPK adalah lembaga negara penunjang yang bersifat independen, yang tidak dapat diklasifikasikan dalam cabang kekuasaan mana pun.

Kemudian mengenai pendapat majelis hakim yang menyatakan bahwa KPK dianggap sama dengan lembaga Kepolisian dan Kejaksaan, sehingga KPK dikategorikan sebagai bagian dari eksekutif. Alasan tersebut kurang tepat karena alasan lembaga Kejaksaan dan juga Kepolisian berada di ranah eksekutif, adalah karena Presiden diberikan kewenangan untuk memilih secara prerogatif pimpinan dari masing-masing lembaga tersebut, pada lembaga Kejaksaan ada Jaksa Agung sebagai pimpinan dari para Jaksa¹⁹ sedangkan untuk kepolisian juga sama, Kepala POLRI dipilih oleh Presiden.²⁰ Hal ini berbeda dengan KPK yang dalam penetapannya dilakukan oleh DPR dengan usulan dari Presiden. Perbedaan tersebut bukan tanpa akibat, dengan adanya hal tersebut menjadikan KPK justru tidak bertanggungjawab pada presiden maupun DPR, karena peran utuh dalam pemilihan dipegang oleh dua pihak.

Selain itu dalam penjelasan Pasal 79 Ayat (3) UU No. 17 tahun 2014 telah disebutkan bahwa obyek dari penggunaan hak angket meliputi pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah non-kementerian, sehingga satu satunya hal yang memungkinkan adalah KPK dikategorikan sebagai

¹⁹ Lihat Undang-Undang nomor 16 Tahun 2004, Pasal 19.

²⁰ Lihat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, Pasal 8.

lembaga negara non kementerian. Namun jika KPK dikategorikan sebagai lembaga non kementerian juga tidak tepat, karena menurut Keputusan Presiden Nomor 103 tahun 2001 Pasal 1 Ayat (1), yang kemudian di ubah berapa kali, hingga perubahan terakhir pada Peraturan Presiden Nomor 145 Tahun 2015, memberikan penjelasan yang dimaksud dengan Lembaga Negara non-Departemen (dalam hal ini kemudian diubah menjadi Lembaga Negara non-Kementerian), adalah *lembaga pemerintah pusat* yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari *Presiden*. Sehingga jelas KPK bukan merupakan lembaga pemerintah non kementerian sebagaimana yang dimaksud dalam penjelasan UU nomor 79 Ayat (3). oleh sebab itu tidak seharusnya KPK menjadi bagian dari subyek hak angket DPR menurut undang-undang Nomor 17 Tahun 2014. Kemudian argumentasi lainnya adalah, bahwa dalam Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/ 2017, yang dalam hal ini adalah mengenai sudut pandang mengenai kedudukan KPK dalam cabang kekuasaan. Pada poin [3.20], para hakim konstitusi yang menolak permohonan mengungkapkan, pernyataan sebagai berikut:

“...DPR dapat menggunakan hak-hak konstitusionalnya termasuk hak angket terhadap KPK hanya terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK selain pelaksanaan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan yudisialnya (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan...”²¹

Kemudian pada pendapat lain pada poin [3.21] disebutkan sebagai berikut:

“...Meskipun KPK merupakan komisi yang bersifat independen sebagaimana yang diatur dalam UU KPK namun telah jelas bahwa dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sebagaimana institusi kepolisian dan Kejaksaan melaksanakan tugas dan kewenangan pemerintahan yang masuk dalam ranah eksekutif”²²

Ditambah lagi adanya penegasan putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi, melalui juru bicara Mahkamah Konstitusi Fajar Laksono mengatakan bahwa pada putusan-putusan MK sebelumnya Mahkamah tak pernah menyatakan KPK merupakan lembaga negara yang berada pada ranah kekuasaan tertentu,

²¹ Lihat Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017.[3.21].

²² *Ibid*, [3.21].

legislatif, eksekutif, atau yudikatif. Oleh karena itu, tidak ada dasar dan alasan untuk menyebut putusan kali ini bertentangan dengan putusan MK sebelumnya. Justru, putusan terakhir ini melengkapi putusan yang pernah ada. Bahkan, lanjut dia, putusan MK terakhir justru menguatkan posisi KPK. Pasalnya, hak angket DPR tak bisa dilaksanakan pada wewenang KPK di bidang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.²³

Dari pendapat hakim dan juga komentar atas putusan dari juru bicara MK atas Putusan MK No. 36 / PUU – XV/2017 menunjukkan bahwa adanya kebingungan dari majelis hakim dalam menetapkan status dari lembaga KPK termasuk dalam koridor kekuasaan eksekutif, ataukah kekuasaan Yudisial. Dalam pernyataan tersebut sangat jelas ada dua pernyataan yang saling kontradiksi dan membingungkan. Padahal dalam MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dalam pertimbangannya disebutkan bahwa, doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan kini telah jauh berkembang, antara lain, ditandai oleh diadopsinya pelembagaan komisi-komisi negara yang di beberapa negara bahkan bersifat kuasi lembaga negara yang diberi kewenangan melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaan negara.²⁴ Namun Pernyataan majelis hakim dalam Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 menyebutkan bahwa:²⁵

“...rumusan dalam Pasal 3 UU KPK itu sendiri telah tidak memberikan kemungkinan adanya penafsiran lain selain yang terumuskan dalam ketentuan Pasal dimaksud, yaitu bahwa independensi dan kebebasannya KPK dari pengaruh kekuasaan mana pun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam rumusan Pasal 3 UU KPK tersebut;”.

hal tersebut juga sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh para hakim *dissenting*,²⁶ Dengan ini maksud dari hakim mayoritas yang memutus perkara *a quo* dalam Putusan MK nomor 36/PUU/XV/2017 tersebut sejatinya tidak sejalan dengan putusan-putusan tersebut, oleh sebab itu apabila dalam sudut pandang

²³ Kristian Ardianto, “Baru Kali Ini dalam Sejarah, MK Mengomentari Putusannya Sendiri”, 19 Februari 2018, <https://nasional.kompas.com>, diakses tanggal 30 Maret 2018.

²⁴ Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, bagian pertimbangan.[268].

²⁵ *Ibid.*[269].

²⁶ Lihat Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 bagian Perbedaan Pendapat (*Dissenting Opinion*).

ratio decidendi dari majelis hakim mayoritas, ada kecacatan atau kekeliruan dalam memberikan pertimbangan sehingga seharusnya dalam sudut pandang akademis seharusnya majelis hakim menyetujui permohonan pemohon, dan memberikan pertimbangan sebaliknya bahwa KPK tetap bukan bagian dari subyek hak angket DPR.

Jika dikaitkan dengan doktrin hukum *ne bis in idem*, maka sejatinya apa yang dilakukan oleh majelis hakim mayoritas, sudah bertentangan dengan yang prinsip tersebut. Pengertian dari prinsip *ne bis in idem* adalah membatasi kemungkinan adanya pengulangan mengadili terkait suatu tindakan maupun fakta.²⁷ Dalam konteks Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, konsep *ne bis in idem* diterapkan pula pada permohonan *Judicial Review*, hal tersebut tercantum dalam Pasal 60 UU Nomor 24 Tahun 2004 Pasal 60, bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali. Mengenai hal tersebut seharusnya dalam memberikan pemaknaan norma, tidak seharusnya membahas terkait dengan kedudukan KPK yang sudah pernah dibahas dalam Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, dan dalam hal ini harusnya MK fokus dalam membahas dari sudut pandangan dalam norma Pasal 79 Ayat (3) dalam UU Nomor 17 Tahun 2014, dalam artian seharusnya banyak membahas mengenai muatan yang ada dalam pasal tersebut,. Seandainya pun dalam hal ini perlu membahas terkait dengan masalah kedudukan KPK, seharusnya dikembalikan pada putusan yang membahas terkait hal tersebut.

Mengenai pernyataan dari juru bicara MK sebagaimana penulis sampaikan sebelumnya, bahwa adanya hal baru dalam Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017, adalah hal yang tidak tepat, karena mengenai penjelasan hal tersebut tidak relevan. Mengingat perbedaan kondisi yang dimaksud oleh Mahkamah Konstitusi secara faktual tidak ada. Selain itu hingga saat ini UU Nomor 30 tahun 2002 tidak pernah direvisi, dengan kata lain, mengenai kelembagaan KPK tidak pernah berubah sebagaimana ketika Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 muncul.

²⁷ Bas Van Bockel, *Ne Bis In Idem In Eu Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.[1].

sehingga dengan dasar tersebut, maka seharusnya MK tidak boleh memberikan pertimbangan mengenai kedudukan lembaga KPK.

Kesimpulan

Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 yang menjadi dasar yang sah bagi DPR untuk menggunakan hak angket terhadap KPK, terdapat kekeliruan dari hakim mayoritas yang memutus perkara dalam mengategorikan KPK sebagai eksekutif. Kekeliruan tersebut antara lain adanya inkonsistensi dengan putusan Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, yang sekaligus dari sudut pandangan prinsip *ne bis in idem* bertentangan. Kemudian Majelis hakim mayoritas yang menyatakan bahwa KPK adalah eksekutif atas dasar KPK adalah lembaga negara penunjang, dan secara konsiderans dianggap lembaga pemerintah merupakan hal yang tidak tepat. KPK seharusnya dipahami sebagai lembaga independen, yang tidak terikat pada kekuasaan manapun menurut teori pemisahan kekuasaan modern, dan di samping itu penafsiran dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 juga tidak tepat, karena justru menyebabkan inkonsistensi dengan norma yang ada di dalam undang-undang tersebut.

Daftar Bacaan

Buku-Buku

Ashiddiqie, Jimly. 2006. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI,

Bockel, Bas Van. 2016. *Ne Bis In Idem In Eu Law*, Cambridge, Cambridge University Press.

Thompson, Richard. S. 2003. *Great Britain: A Reference from The Renaissance to The Present*, New York, Fact on File.

Indra, Mexsasai. 2011. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Refika Aditama.

Yamamoto, Hinomori. 2007. *Tools for parliamentary oversight: A comparative study of 88 national parliaments*, Switzerland, Inter-Parliamentary Union.

Jurnal

Henry W. Ehrmann, *The Duty Of Disclosure In Parliamentary Investigation: A Comparative Study, The Duty Of Disclosure In Parliamentary Investigation*, Chicago Law Review Study, Volume II, 1943.

Ismail Sunny, *Suatu Pandangan dari Hukum Tata Negara. Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol 17, No 4 Agustus 1987, h.351-357.

Laman

<http://www.historyofparliamentonline.org/volume/1386-1421/survey/vii-functions-and-procedures> diakses tanggal 20 Juni 2018.

Kristian Ardianto, "Baru Kali Ini dalam Sejarah, MK Mengomentari Putusannya Sendiri", 19 Februari 2018, <https://nasional.kompas.com>, diakses tanggal 30 Maret 2018.

A History of Notable Senate Investigations,

<https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Investigations.htm> diakses pada tanggal 25 April 2018, pukul 17:44 WIB.

Saint Claire Inquiry, Journal of the House, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/investigations/pdf/StClairInquiry.pdf> diakses tanggal 25 April 2018, pukul 17:50 WIB.

M. Djadijono, "Degradasi "Kesaktian" Hak Angket DPR", 27 April 2017 <http://www.parlemenIndonesia.org> diakses tanggal 14 Februari 2018.

Bagus Prihantoro Nugroho, "Hak Angket DPR dari Zaman Bung Karno Hingga Kini", Jumat 28 April 2017, <https://news.detik.com/> diakses 26 Juli 2018.

Perundang-undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250).

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67).

Undang-Undang No. 17 tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat,
Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan
Rakyat Daerah (MD3). (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014
Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, tertanggal 18
Desember 2006, Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002
Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017, tertanggal 8 Februari
2018, Tentang Pengujian Pasal 79 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun
2014 Tentang MPR,DRP,DPD, dan DPRD.

HOW TO CITE: Muhammad Ali Rahman, 'Penggunaan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi'
(2018) Vol. 1 No. 1 Jurist-Diction.