

BAB I

PENGGUNAAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT SEBAGAI FUNGSI PENGAWASAN DALAM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

A. Latar Belakang Penelitian

Jatuh rezim otoriter orde baru ditandai dengan pernyataan pengunduran diri presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 memberi peluang bagi Indonesia untuk menata kembali kehidupan politik, ekonomi, dan hukum ke arah yang lebih terbuka adil dan demokrasi.¹ Indonesia merupakan negara kontitusional atau *contitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi.² Dalam empat ciri klasik negara hukum Eropa kontinental yang biasa disebut *rechtsstaat*, terdapat elemen pembatasan kekuasaan sebagai salah satu ciri pokok negara hukum.³ Perubahan-perubahan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang dilakukan dalam empat perubahan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah menciptakan beberapa perubahan-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 hubungan dengan

¹ Syamsuddin Haris, *konflik Presiden – DPR Dan Dilema Transisi Demokrasi Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2007, hlm 1

² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar ilmu Hukum Tata Negara*, Cet II, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm 11

³ Sri Soemantri, dkk, *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia : 30 tahun Kembali Ke Undang-Undang Dasar 1945*, Cet I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993,

ruang lingkup pertanggungjawaban dan pengawasan terhadap kekuasaan pemerintahan, sebagaimana dikemukakan oleh Carl J Friedrich sebagai :

“Suatu sistem yang terlembagakan, menyangkut pembatasan yang efektif dan teratur terhadap tindakan-tindakan pemerintahan”⁴

Dengan merujuk kepada pandangan yang dikemukakan oleh Carl J Friedrich tersebut, pola pengaturan fungsi legislatif ditentukan oleh pola hubungan antara eksekutif dan legislatif dimana hubungan itu sangat ditentukan oleh corak sistem pemerintahan,⁵ didalam literatur hukum tata negara beberapa varian sistem pemerintahan yaitu sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan semi presidensial dan sistem pemerintahan presidensial. Beberapa varian sistem pemerintahan tersebut mempunyai karakter yang berbeda satu sama lain tetapi juga menyangkut pola hubungan antara lembaga negara yang antara lain berupa:

1. Hubungan pertanggungjawaban,
2. Hubungan pengawasan control,
3. Hubungan untuk menjaga keseimbangan kekuasaan,
4. Hubungan kerja sama dan,
5. Hubungan kepanesehatan.⁶

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang demokrasi*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009, hlm. 50-53

⁵ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislatif Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, 2010, Jakarta, hlm. 2

⁶ Ibid

Terkait dengan pola hubungan dan hak pengawasan antara lembaga eksekutif dan lembaga, dengan merujuk dengan naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebelum perubahan tidak memuat fungsi dan hak pengawasan legislatif.

Pengawasan (*controlling*) yaitu suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan negara sesuai dengan rencana. Jika dikaitkan hukum pemerintahan, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin sikap pemerintah agar berjalan sesuai hukum yang berlaku. Dikaitkan dengan hukum tata negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.⁷

Fungsi pengawasan tersebut menurut Bagir manan biasanya dikaitkan langsung dengan materi muatan mengenai pembentukan undang-undang dan penetapan anggaran pendapatan belanja negara.⁸ Hal ini sejalan dengan pengaturan yang tertuang dalam Undang-Undang No 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada pasal 70 ayat (3) menyatakan sebagai berikut :

“Fungsi pengawsan sebagaimana dimaksud dalam pasal 69 ayat (1) huruf c dilaksanakan melalui pengawsan atas pelaksanaan Undang-Undang dan Anggaran Pendapatan Belanja Negara ”

⁷ Ibid,

⁸ Bagir Manan, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, FH Uii Press, Cet III, Yogyakarta, 2005, hlm. 36

Selanjutnya dalam melaksanakan fungsinya Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak salah satunya adalah hak angket yang erat hubungannya dengan Hak Dewan Perwakilan Rakyat sebagai anggota dan kelembagaan, merujuk kepada pandangan Bagir manan memaparkan sebagai berikut :

“Hak angket lazim disandingkan dengan hak penyelidikan, pemakaian istilah hak penyelidikan dapat menimbulkan salah pengertian dikarenakan istilah penyelidikan merupakan proses awal dalam mengungkapkan dugaan telah terjadi perbuatan pidana, sebagaimana terjemahan *opsporing* (Belanda). Meskipun hak angket berasal dari bahasa asing (Prancis : *anguete*) tetapi telah diterima sebagai istilah ketatanegaraan dalam bahasa Indonesia”⁹

Selanjutnya pada pasal 77 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah memaparkan berkenaan dengan hak angket adalah :

“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 ”

Angket ialah suatu penyelidikan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat mengenai suatu hal¹⁰. Suatu hal tersebut logemann diartikan kegiatan yang dilakukan untuk memperoleh pandangan dalam

⁹ Ibid, hlm 42

¹⁰ Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Cet VII, PT Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 63

rangka pelaksanaan tugas menetapkan kebijakan. Hak angket tersebut juga dapat digunakan untuk suatu *fact finding* atau untuk merumuskan kebijakan.¹¹

Ditinjau dari praktik ketatanegaraan Indonesia, hak angket jarang dilaksanakan.¹² Tercatat dua kali dilaksanakan pada masa pemerintahan orde lama dan dua kali dilaksanakan pada masa pada masa pemerintahan orde baru.¹³ Penggunaan hak angket dalam sistem presidensial saat ini menunjukkan peningkatan signifikan. Hal ini dapat dilihat sejak pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang pernah terjadi dan sampai saat ini masih dianggap belum tuntas. Bahkan terkesan penggunaan hak angket DPR menjadi kurang relevan yang hakikatnya sebagai sarana penunjang pengawasan dalam ruang lingkup prinsip pengawasan dan saling mengimbangi (*check and balance*). Hal ini terlihat dalam penggunaan hak angket pada kasus jaring pengaman sektor keuangan terkait dengan bank Century, menjadi sarana tarik-menarik politik yang hampir selalu terjadi ketika anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang terdiri dari beraneka ragam latar belakang partai politik mengusulkan penggunaan hak angket tersebut namun demikian hal itu sebaliknya menjadi tarik menarik politik yang hampir selalu terjadi ketika anggota DPR yang terdiri dari beraneka ragam latar belakang partai politik mengusulkan penggunaan hak angket.

Sejak tahun 2005 terdapat beberapa kasus menyangkut hak angket.

Adapun kasus-kasus tersebut adalah :

¹¹ Bagir Manan, *Loc. Cit*

¹² I Gde Pantja Astawa, *Op.Cit*, hlm. 11.

¹³ *Ibid.*

1. Kenaikan Harga Bahan Bakar Minyak 31 Mei 2005
2. Lelang Gula Ilegal 31 mei 2005
3. Penjualan Tanker Pertamina 7 juni 2006
4. Pengelolaan Minyak Block Cepu 30 Mei 2006
5. Kredit Macet Bank Mandiri 17 Januari 2006
6. Impor Beras 24 januari 2006
7. Penyelenggaraan Ibadah Haji Desember 2008
8. Jaringan Pengamanan Sektor Keuangan terkait dengan Bank Century 12 Desember 2009
9. Mafia pak Gayus Tambunan Januari 2011¹⁴

Semakin tidak murninya penerapan ajaran pemisahan kekuasaan juga dipengaruhi oleh semakin kompleksnya persoalan politik, ekonomi, dan sosial budaya yang dihadapi oleh masing-masing negara. DPR yang secara hakiki hanya mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang, sekarang ini kekuasaannya mulai melebar ke ranah pengawasan dan anggaran. Sebenarnya dengan adanya fungsi pengawasan DPR terhadap eksekutif, maka secara praktis makna dari ajaran pemisahan kekuasaan mulai bergeser. Kalau kembali pada semangat awal dari ajaran pemisahan kekuasaan, maka antara lembaga negara tidak boleh saling mengintervensi. Dengan adanya fungsi pengawasan DPR terhadap Eksekutif, maka itu menandakan bahwa telah terjadi campur tangan DPR terhadap kekuasaan eksekutif. Munculnya fungsi pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif tentu bukannya tanpa alasan.¹⁵

¹⁴ Diolah dari berbagai sumber kliping media cetak.

¹⁵ Hananto Widodo, "Penggunaan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945", Makalah pada Simposium, "Satu Dasawarsa Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Indonesia Menuju Negara Konstitusional?", FH Universitas Padjajaran Bandung 31 oktober-1 november 2012, hlm.2.

Di dalam praktek hari ini, hubungan antara Presiden dan DPR segera baik kembali ketika berlangsung rapat konsultasi Presiden dengan Pimpinan DPR pada saat itu,¹⁶ praktik tersebut dalam praktik ketatanegaraan Indonesia menjadi keterlembagakan dalam bentuk sekretariat bersama. Walaupun tampak fungsi pengawasan DPR telah diravitalisasi sebagai hasil perubahan UUD 1945, sedangkan di sisi lain semakin mempertegas dan memperkuat sistem presidensial. Pada saat yang sama UUD 1945 cenderung mendorong munculnya pengukuhan parlementer. Hal itu terlihat dari fungsi dan hak DPR lebih luas dibandingkan UUD 1945 sebelum perubahan, namun apabila hasil kesepakatan pada sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 1999 seluruh fraksi Majelis Permusyawaratan Rakyat membuat kesepakatan tentang perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 diantaranya sebagai berikut :

1. Sepakat untuk tidak merubah Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945;
2. Sepakat untuk mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Sepakat untuk mempertahankan sistem presidensial dengan menyempurnakan sesuai dengan ciri-ciri sistem presidensial;
4. Sepakat untuk memindahkan hal-hal normatif yang ada dalam penjelasan ke dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

¹⁶ Syamsuddin Haris, *Dilema Presidensialisme Di Indonesia Pasca Orde Baru dan Urgensi Penataan Kembali Relasi Presiden-DPR Dalam Gagasan Amandemen UUD 1945*, Komisi Hukum Nasional, Cet I, Jakarta 2008, hlm. 165.

5. Sepakat untuk menempuh cara addendum dalam melakukan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁷

Dalam lingkup ini penulis melakukan pengkajian yang berkenaan dengan penggunaan hak angket yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini yang akan dibahas dalam penulisan hukum ini dengan judul: “**Penggunaan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Sebagai Fungsi Pengawasan Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945**”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, hal-hal yang akan diteliti oleh penulis adalah :

1. Bagaimana kekuasaan DPR dalam penggunaan hak angket menurut Undang-Undang Dasar 1945 beserta Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009
2. Apakah penggunaan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat efektif sebagai alat pengawasan terhadap Presiden ?
3. Apa akibat yang ditimbulkan dari penggunaan hak angket oleh Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Presiden dalam sistem Pemerintahan Presidensial ?

¹⁷ A Latif Fariqun, *menata Kembali Presidensial Hasil Perubahan UUD 1945 Dalam Gagasan Amandemen UUD 1945*, Komisi Hukum Nasional, Cet I, Jakarta, 2006, hlm 170.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis bagaimana kekuasaan DPR dalam penggunaan hak angket menurut Undang-Undang Dasar 1945 beserta Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009
2. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis apakah penggunaan hak angket Dewan perwakilan Rakyat efektif sebagai alat pengawasan terhadap Presiden
3. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis apa akibat yang ditimbulkan dari penggunaan hak angket oleh Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Presiden dalam sistem pemerintahan presidensial

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan sebagai berikut :

1. Kegunaan teoritis
Sebagai sumbangan bagi ilmu pengetahuan hukum tata negara, Khususnya mengenai penggunaan hak angket Dewan Perwakilan rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Kegunaan praktis
Dapat digunakan sebagai bahan penelitian lebih lanjut dibidang ilmu Hukum Tata Negara Indonesia

E. Kerangka pemikiran

Pancasila merupakan dasar negara atau sumber hukum yang kedudukan pancasila merupakan sumber nilai, sumber norma dan kaidah

hukum dalam setiap aspek penyelenggaraan negara, termasuk sebagai sumber tertib hukum di negara Indonesia berkaitan dengan lembaga perwakilan sebagaimana yang dikatakan didalam sila ke 4 yaitu :

“Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan“

Dalam sila ke 4 ini memiliki makna :

1. Mengutamakan kepentingan negara dan masyarakat
2. Tidak memaksakan kehendak orang lain
3. Mengutamakan budaya bermusyawarah dalam mengambil keputusan bersama
4. Bermusyawarah sampai mencapai consensus atau kata mufakat diliputi dengan semangat kekeluargaan.

Jadi dapat dikatakan bahwa setiap lembaga perwakilan berpedoman dengan sila ke 4 sebagaimana yang telah dikatakan sebelumnya.¹⁸

Mengenai fungsi pengawasan dan anggaran, bahwa pelaksanaan fungsi anggaran oleh DPR tentunya secara bersama-sama menjalankan pula fungsi pengawasan dimana di dalamnya harus terdapat sistem checks and balance. Selain ketiga diatas , secara konstitusional DPR memiliki hak yang melekat kepadanya. Dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimana yang menjadi hak Dewan Perwakilan Rakyat

¹⁸ Kaelan, *pendidikan Pancasila*, Paradigma, yogyakarta, 2003, hlm 105

sebagaimana yang disebutkan pada pasal 20 A 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 bagaian penjelasan Pasal 27 huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang susunan dan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan sebagai berikut :

“Hak Angket adalah Hak DPR untuk melakukan Penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan”

Pengertian hak angket sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan adalah hak menyelidiki yang dimiliki oleh DPR, yang untuk selanjutnya pengertian Hak angket dapat dilihat pada bagian konsideran (menimbang) pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954.

Selanjutnya ketentuan hukum secara konstitusional yang mengatur pertama kalinya mengenai hak angket terdapat pada perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar

Republik Indonesia yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950, khususnya pada ketentuan pasal 70, sebagai berikut :

“Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak menyelidiki (enquete) menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang “

Kekuasaan legislatif merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kekuasaan yudikatif, dalam sistem pemisahan kekuasaan menurut teori Montesquieu yang dikenal dengan Trias Politica. Maksud pemisahan kekuasaan ini untuk mencegah supaya kekuasaan negara itu tidak berada pada satu tangan atau satu organ saja, sehingga dikhawatirkan dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan oleh organ tersebut, sebagaimana pendapat Maria Farida Indrati Soeprapto, sebagai berikut :

“Montesquieu menghendaki hal tersebut oleh karena ia memandang bahwa fungsi dari organ itu adalah sama atau identik, sehingga pengertian dan penyebutan suatu fungsi adalah juga merupakan pengertian atau penyebutan organ yang bersangkutan”¹⁹

Melalui pelaksanaan fungsi pengawasan, lembaga ini melindungi kepentingan rakyat. Sebab melalui penggunaan kekuasaan yang dilandasi oleh fungsi ini, DPR dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai hak DPR. Dengan demikian tindakan-tindakan yang dapat mengakibatkan kepentingan anggota masyarakat dapat diperbaiki.

Tolak ukur suatu kontrol politik (pengawasan) berupa nilai-nilai politik yang dianggap ideal dan baik (ideologi) yang dijabarkan dalam kebijakan atau

¹⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Cet V, kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 60.

undang-undang. Tujuannya adalah untuk meluruskan kebijakan atau pelaksanaan kebijakan yang menyimpang dan memperbaiki yang keliru sehingga kebijakan dan pelaksanaannya sejalan dengan tolak ukur tersebut. Fungsi kontrol merupakan merupakan konsekuensi logis dalam sistem demokrasi dalam memperbaiki dirinya²⁰

Kemudian menurut Binta Saragih, fungsi legislatif berwujud dalam bentuk tiga kegiatan yaitu :

1. Fungsi perundang-undangan;
2. Fungsi pengawasan; dan
3. Fungsi pendidikan politik²¹

Kemudian menurut Miriam Budiardjo fungsi legislatif dapat terbagi dalam dua kegiatan yang paling penting, yaitu :

1. Menentukan kebijakan dan membuat Undang-Undang. Untuk itu Dewan Perwakilan Rakyat diberikan hak inisiatif untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan Undang-Undang yang disusun oleh pemerintah, dan hak budgeting.
2. Mengontrol lembaga eksekutif sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan tugas ini lembaga perwakilan rakyat diberikan hak-hak kontrol khusus.²²

Fungsi yang paling penting dari lembaga legislatif sebagaimana diuraikan Mariam budiardjo menerangkan sebagai berikut :

²⁰ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cet II Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 83.

²¹ Binta Saragih, *lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, hlm. 83.

²² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1991, hlm. 182-183.

“Disamping itu terdapat banyak lembaga legislatif yang menyelenggarakan beberapa fungsi lain seperti misalnya ratifikasi perjanjian-perjanjian internasional yang dibuat oleh badan eksekutif. Perlu dicatat bahwa beberapa lembaga legislatif mempunyai kewenangan untuk mengadili pejabat tinggi termasuk presiden dan menteri-menteri, akan tetapi pengadilan tinggilah yang mengadili”²³

Merujuk kepada paparan tersebut, kedudukan lembaga negara dibentuk dan diatur oleh UUD 1945 sebagai sebuah organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan merupakan organ undang-undang, dalam setiap pembicaraan mengenai organisasi negara, ada dua unsur pokok yang berkaitan yaitu organ dan *functie*.²⁴

Menurut teori organ, negara merupakan suatu organisasi yang mempunyai alat-alat kelengkapan seperti eksekutif, legislatif, yudikatif dan mempunyai rakyat. Semua alat tersebut mempunyai fungsi masing-masing dan saling bergantung satu sama lain. Mengenai fungsi dari lembaga perwakilan . Ivor Jennings mengatakan bahwa fungsi yang sesungguhnya dari parlemen adalah mempertanyakan dan mempersoalkan kebijakan pemerintah²⁵

Untuk dapat melanjutkan fungsi-fungsi tersebut lembaga perwakilan mempunyai beberapa hak yaitu :

1. Hak Meminta Keterangan atau Hak interpelasi

Hak Dewan Perwakilan Rakyat untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis

²³ Ibid, hlm. 183.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT Bhuana Ilmu Populer, 2009, hlm 147.

²⁵ I Gede Pantja Astawa, Op.Cit, hlm. 7

serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

2. Hak Angket

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.

3. Hak Menyatakan Pendapat

Hak Dewan Perwakilan Rakyat untuk menyatakan pendapat atas :

- a. Kebijakan pemerintah atau mengenal kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional;
- b. Tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket; atau
- c. Dugaan bahwa presiden dan/atau wakil presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau presiden dan/atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presidendan atau wakil presiden.

Terkait dengan rumusan pengertian Hak Angket tersebut, berdasarkan pandangan Logemann menerangkan sebagai berikut :

“Sebagai hak penyelidikan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat untuk memperoleh pandangan mengenai suatu hal dalam rangka pelaksanaan tugas menetapkan kebijakan, mungkin pula untuk mempersiapkan rancangan undang-undang inisiatifnya atau memperoleh keterangan tentang suatu penyelewengan dalam rangka pelaksanaan tugas pengawasannya”²⁶

Dari penjelasan yang dikemukakan oleh Logemann tentang pengertian hak angket lebih luas, dalam arti tidak hanya dilakukan dalam kerangka pelaksanaan tugasnya menetapkan kebijakan, tetapi yang lebih utama meliputi

²⁶ | Gede Pantja Astawa, Op.Cit. hlm.58.

dukungan terhadap seluruh fungsi lembaga legislatif baik di bidang perundang-undangan maupun pengawasan. Hal ini sejalan dengan pandangan Van Der Pot yang menerangkan:

“Kontrol atau pengawasan terhadap pemerintah menjadi urusan utama namun tidak tertutup kemungkinan lembaga legislatif mendayagunakan hak angket ini dalam proses mempersiapkan rancangan undang-undang inisiatifnya.”²⁷

F. Metode Penelitian

Menurut Bambang Sunggono, Metode penelitian adalah “Merupakan penyaluran hasrat ingin tahu manusia dalam taraf keilmuan”.²⁸ Metode penelitian merupakan suatu unsur yang mutlak dalam suatu penelitian, demikian hubungannya dengan penulisan skripsi, langkah-langkah yang digunakan penulis dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Menurut Joko P. Subagyo Penelitian adalah : Usaha untuk pekerjaan untuk mencari kembali yang dilakukan dengan suatu metode tertentu dengan cara hati-hati, sistematis serta sempurna terhadap permasalahan, sehingga dapat digunakan untuk menyelesaikan atau menjawab problemanya.²⁹

Penulis menggunakan jenis penelitian yang sifatnya *deskriptif-analitis* karena di dalam penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran mengenai penggunaan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat sebagai fungsi pengawasan dalam sistem pemerintahan presidensial

²⁷ Ibid, hlm. 59.

²⁸ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja. Grafindo Persada, 1996, hlm. 32.

²⁹ Joko P. Subagyo, *Metode Penelitian Dalam Teori dan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta, 1997, hlm. 2.

2. Metode Pendekatan

Ragam pendekatan metodologis menurut Otje Salman S. Dan Anthon F. Susanto adalah : Suatu lompatan bersama dalam hal pengetahuan, dengan jalan mempertalikan fakta di seluruh disiplin ilmu, guna menciptakan suatu dasar penalaran atau alasan yang sama untuk memberikan keterangan-keterangan.³⁰

Permasalahan pokok dalam penelitian ini ditempuh dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Menurut pendekatan yang bersifat yuridis normatif dilakukan dengan cara meneliti data sekunder disebut juga dengan penelitian kepustakaan.³¹

Metode penelitian yuridis normatif ini dipergunakan karena penelitian yang penulis lakukan dengan cara meneliti bahan pustaka merupakan data sekunder tentang kajian yuridis atas penggunaan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat sebagai fungsi pengawasan dalam sistem pemerintahan Presidensial yang ditunjang oleh data primer dengan cara penelitian lapangan melalui wawancara tidak terarah atau tidak terstruktur (*Non Directive Interview*)

3. Tahap Penelitian

a. Penelitian kepustakaan (*library research*)

Penelitian yaitu penelitian terhadap data sekunder, yang dengan teratur dan sistematis menyelenggarakan pengumpulan data dan pengolahan

³⁰ Otje Salman S. Dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan, dan membuka Kembali*, Bandung, Refika Aditama, 2008, hlm. 13.

³¹ Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Jakarta, Cet IV, Ghaliaindonesia, 1990, hlm. 11.

bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif, dan rekreatif kepada masyarakat.³² Untuk memperoleh data sekunder yang diperlukan dalam penelitian ini, data sekunder dapat diperoleh dari bahan-bahan hukum sebagai berikut :

- 1) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer, dimana bahan hukum sekunder berupa literatur hasil karya sarjana. Literatur tersebut antara lain :
 - a) Buku-buku tentang fungsi Dewan Perwakilan Rakyat
 - b) Buku-buku tentang hukum tata negara
- 2) Bahan hukum primer bahan hukum yang sifatnya mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas, meliputi :
 - a) Pancasila
 - b) Undang-Undang Dasar 1945
 - c) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
 - d) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Tata Tertib DPR
- 3) Bahan hukum tersier adalah merupakan bahan hukum dari kedua hukum sebelumnya, berupa :
 - a) Kamus hukum

³² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT.Raja Grafindo, Jakarta, 2006, hlm.42.

³³ Rony Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.* hlm. 15.

- b) Kamus besar bahasa Indonesia
 - c) Internet
- b. Penelitian Lapangan (*field research*)

Penelitian lapangan yaitu, suatu cara memperoleh data yang bersifat primer, dalam hal ini akan dilakukan dengan mengadakan tanya jawab (wawancara) dengan pihak rumah sakit jiwa, dan dimaksudkan untuk memperoleh data yang bersifat primer sebagai penunjang data sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

Guna memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini maka penulis melakukan beberapa teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan adalah serangkaian kegiatan untuk mengumpulkan bahan-bahan pustaka (melalui buku-buku, majalah, jurnal, dan lain-lain) yang berkaitan dengan masalah penelitian, serta dianggap perlu memperkaya hasil penelitian.³⁴ Yaitu metode pengumpulan data dengan mencari obyek yang akan diteliti dengan membaca, mempelajari dan mencatat hal-hal yang penting dari buku-buku kepustakaan, buku tentang Dewan Perwakilan Rakyat yang ada hubungannya dengan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat dan terutama penggunaan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat sebagai fungsi pengawasan dalam sistem pemerintahan presidensial yang tersedia

³⁴ Kriyantono, *Metode Penelitian*, Bandung . PT. Remaja Rosadakarya, 2006, hlm.

dan ada hubungannya dengan penulisan skripsi ini kemudian dicari kesimpulan dengan melakukan perbandingan antara yang satu dengan yang lainnya.

b. Wawancara (*interview*)

Merupakan percakapan antara periset (seseorang yang berharap mendapat informasi) dan informan (seseorang yang diasumsikan mempunyai informasi penting tentang suatu objek).³⁵ Yaitu mengadakan wawancara tidak terarah atau tidak terstruktur (*Non Directive Interview*) terhadap responden untuk memperoleh data yang diperlukan sebagai penunjang dalam penelitian ini. Adapun data yang diperoleh dari hasil *interview* di antaranya dapat berupa fakta yang ada dan pendapat dari responden.

c. *Browsing*

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan cara pengambilan *file* di internet guna memperoleh data yang dapat berupa artikel dan lain sebagainya, sehingga dapat dijadikan bahan penunjang dalam penelitian.

5. Alat Pengumpulan Data

- a. Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian kepustakaan adalah berupa catatan-catatan, mempelajari dan mencatat tentang hal-hal yang penting dari buku-buku kepustakaan, dokumen-dokumen

³⁵ Ibid, hlm. 96.

serta instrumen-instrumen hukum yang ada hubungannya dengan masalah penggunaan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat

- b. Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian lapangan adalah berupa daftar pertanyaan tidak terstruktur menggunakan alat perekam suara (*tap recorder*), alat perekam data menggunakan *flashdisk* atau *flashdrive*.

6. Analisa Data

Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.³⁶ Pada penelitian ini digunakan analisis yuridis kualitatif, maksudnya adalah peneliti melakukan penelitian mulai dari kajian pustaka sampai dengan kajian kasus yang pernah terjadi berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia. Tinjauan konstitusional menjadi hal utama dalam analisis data, kemudian baru dilakukan analisis terhadap literatur lainnya. Hasil dari analisis kualitatif akan bersifat deskriptif analitis, yaitu penguraian secara jelas studi kasus tersebut. Adapun objek yang diteliti dan dipelajari adalah objek penelitian yang utuh, dalam hal ini objek penelitian yang dimaksud untuk diteliti dan dipelajari adalah fungsi pengawasan DPR melalui hak angket dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia menurut UUD 1945.

³⁶ Soerjono Soekamto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1982

7. Lokasi Penelitian

Penelitian ini data diperoleh melalui studi kepustakaan baik ditinjau secara konstitusional maupun pengumpulan data secara langsung ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tentang tata tertib pengajuan hak angket oleh DPR di senayan. Selain itu lokasi penelitian lebih dititik beratkan kepada buku teks, artikel atau jurnal hukum mengenai hak angket dan penggunaannya oleh DPR menurut sistem pemerintahan presidensial, selain dilakukan studi kepustakaan yang diperoleh di perpustakaan fakultas hukum Universitas Pasundan Bandung dan fakultas hukum Universitas Padjajaran Bandung, peneliti memanfaatkan media cetak dan media elektronik sebagai lokasi penelitiannya. Adapun lokasi penelitian sebagai berikut :

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Jalan Lengkong Besar Nomor 68 Bandung
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung
- c. Perpustakaan Dewan Perwakilan Rakyat yang beralamat di jl Gatot Subroto (Senayan) Jakarta

G. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini terdiri dari latar belakang, identifikasi masalah, maksud dan tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG FUNGSI DAN HAK-HAK LEMBAGA LEGISLATIF DAN SISTEM PEMERINTAHAN

Pada bab ini menguraikan konsep konsep dan teori-toeri tentang fungsi dan hak-hak lembaga legislatif disertai dengan doktrin yang relevan, yang diteliti baik dari buku, jurnal ilmiah dan sumber data lainnya

BAB III PENGATURAN DAN PENGGUNAAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pada bab ini akan membahas berkenaan dengan penggunaan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam sistem pemerintahan presidensial disertai dengan kasus yang muncul.

BAB IV ANALISIS KEKUASAAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT TERHADAP EFEKTIFITAS DAN AKIBAT PENGGUNAAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL

Pada bab ini akan menganalisis terhadap efektifitas penggunaan hak angket dewan perwakilan rakyat sebagai alat pengawasan presiden dan akibat yang ditimbulkan dari penggunaan hak angket dewan perwakilan rakyat dalam sistem pemerintahan presidensial.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini akan memberikan kesimpulan dengan saran yang menjadi harapan penulis berkaitan dengan karya tulis ini.