



**KEABSAHAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA TERHADAP KOMISI PEMBERANTASAN  
KORUPSI DALAM PERKARA KORUPSI E-KTP**

***VALIDITY OF THE INQUIRY RIGHTS OF THE HOUSE OF  
REPRESENTATIVES OF THE REPUBLIC OF INDONESIA TO THE  
CORRUPTION ERADICATION COMMISSION IN THE ELECTRONIC  
IDENTITY CARD CORRUPTION CASE***

**SKRIPSI**

**DISUSUN OLEH:**

**FAHMI RAMADHAN FIRDAUS  
NIM. 150710101012**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

**KEABSAHAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA TERHADAP KOMISI PEMBERANTASAN  
KORUPSI DALAM PERKARA KORUPSI E-KTP**

*VALIDITY OF THE INQUIRY RIGHTS OF THE HOUSE OF  
REPRESENTATIVES OF THE REPUBLIC OF INDONESIA TO THE  
CORRUPTION ERADICATION COMMISSION IN THE ELECTRONIC  
IDENTITY CARD CORRUPTION CASE*

**SKRIPSI**

DISUSUN OLEH:

**FAHMI RAMADHAN FIRDAUS**  
**NIM. 150710101012**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

**MOTTO**

*“Do What You Can, With What You've Got, Where You Are.”<sup>1</sup>*

**- Theodore Roosevelt ( 26th President Of The United States )**



---

<sup>1</sup> Theodore Roosevelt — An Autobiography (1913)

**LEMBAR PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Orang tua saya tercinta Bapak Agus Sutono, S.P. dan Ibu Hj. Fairuz Umriyani serta kakak yang saya banggakan drh. Faizal Lazuardi atas kehidupan yang penuh kasih sayang, kehangatan serta nikmat Islam yang diberikan oleh Allah *subhanahu wa ta'ala* dalam keluarga ini sejak saya lahir;
2. Bapak Ibu guru dan dosen sejak saya menjalani pendidikan di taman kanak-kanak sampai menginjak perguruan tinggi yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu yang telah memberikan harta paling berharganya berupa ilmu pengetahuan, pengalaman serta suri tauladan yang membentuk saya;
3. Almamater Universitas Jember yang saya banggakan.

**PERSYARATAN GELAR**

**KEABSAHAN HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA TERHADAP KOMISI PEMBERANTASAN  
KORUPSI DALAM PERKARA KORUPSI E-KTP**

***VALIDITY OF THE INQUIRY RIGHTS OF THE HOUSE OF  
REPRESENTATIVES OF THE REPUBLIC OF INDONESIA TO THE  
CORRUPTION ERADICATION COMMISSION IN THE ELECTRONIC  
IDENTITY CARD CORRUPTION CASE***

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

**DISUSUN OLEH:**

**FAHMI RAMADHAN FIRDAUS**  
**NIM. 150710101012**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Skripsi berjudul **“Keabsahan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Perkara Korupsi e-KTP”** karya Fahmi Ramadhan Firdaus telah disetujui pada:

hari, tanggal :

tempat :

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.  
NIP 198206232005011002

Rosita Indrayati, S.H., M.H.  
NIP. 1978805312005012001

**PENGESAHAN**

Skripsi berjudul “**Keabsahan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Perkara Korupsi e-KTP**” karya Fahmi Ramadhan Firdaus telah diuji dan disahkan pada:

hari, tanggal :

tempat :

**Panitia Penguji:**

Ketua,

Sekretaris,

Dr. Jayus, S.H., M.Hum.  
NIP 195612061983031003

Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.  
NIP 197004101998021001

Anggota Penguji I,

Anggota Penguji II,

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.  
NIP 198206232005011002

Rosita Indrayati, S.H., M.H.  
NIP 197805312005012001

**Mengesahkan,**  
Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,

Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.  
NIP 197409221999031003

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Fahmi Ramadhan Firdaus

NIM : 150710101012

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul **“Keabsahan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Perkara Korupsi e-KTP”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada instansi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, Januari 2019  
Yang menyatakan,

Fahmi Ramadhan Firdaus  
NIM 150710101012

## PRAKATA

*Alhamdulillahirabbil'alamin*, ucapan syukur yang tak terhingga ke hadirat Allah *subhanahu wa ta'ala* yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Keabsahan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi” dalam Perkara Korupsi e-KTP**. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama dan Direktur PUSKAPSI yang telah meluangkan waktu, pikiran dan perhatian dalam penulisan skripsi ini serta telah memberikan bimbingan dan saran dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini dapat penulis selesaikan dengan baik dan tepat waktu serta menjadi sosok panutan saya dalam bertindak dan berperilaku;
2. Ibu Rosita Indrayati, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu, pikiran dan perhatian dalam penulisan skripsi ini serta telah memberikan bimbingan dan saran dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini dapat penulis selesaikan dengan baik dan tepat waktu;
3. Bapak Dr. Jayus, S.H., .M.Hum., selaku Ketua Penguji yang telah menguji skripsi serta memberikan masukan dan motivasi untuk menjadi lebih baik;
4. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Sekretaris Penguji yang telah menguji skripsi serta memberikan masukan dan motivasi untuk menjadi lebih baik;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;

6. Ibu Dr. Dyah Octorina Susanti, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember, dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak dan Ibu Dosen, Civitas Akademika, dan seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan serta pengalaman yang telah diberikan;
8. Orang tua saya tercinta Bapak Agus Sutono, S.P. dan Ibu Hj. Fairuz Umriyani yang sangat saya hormati dan sayangi yang senantiasa selalu mendoakan saya, memberikan kasih sayang, dukungan, semangat, dan nasihat-nasihat serta bimbingan kepada saya;
9. Kakak saya yang saya banggakan drh. Faizal Lazuardi;
10. Rekan-rekan Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (PUSKAPSI) Fakultas Hukum Universitas Jember Bapak Anang Ardian Riza, S.H., M.H., Bapak Reynaldo Stefa Iglesias, S.H., Bapak Dairani, S.H., M.H. dan Putra Adi Prastiyo yang telah memberikan banyak ilmu pengetahuan dan motivasi untuk perkembangan saya;
11. Sahabat-sahabat saya dalam Kepengurusan Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara (IMA HTN) Fakultas Hukum Universitas Jember 2018 dan *Local Board* ALSA LC UJ 2016/2017 serta 2017/2018. Terimakasih atas bimbingan, semangat, pengalaman, dan kebersamaan yang diberikan kepada saya dalam organisasi;
12. Segenap pimpinan atau ketua Unit Kegiatan Mahasiswa dan Himpunan Mahasiswa Jurusan periode 2018/2019 yang saya banggakan, terimakasih telah menjadi rekan yang kooperatif dalam membangun kemajuan fakultas tercinta;
13. Rekan-rekan seperjuangan alumni Sekolah Anti Korupsi (SAKTI) ICW 2017 yang telah memberikan motivasi serta pengalaman berharga dalam menjaga nafas melawan korupsi;

14. Keluarga komunitas *Future Leader for Anti Corruption* (FLAC) Regional Jember yang selalu memberikan dorongan dan semangat;
15. Semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini.

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga amal kebbaikannya mendapat imbalan dari Allah *subhanahu wa ta'ala*. Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat pada umumnya.

Jember, Januari 2019

Penulis



## RINGKASAN

**Keabsahan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Perkara Korupsi e-KTP;** Fahmi Ramadhan Firdaus, 150710101012; 2019: 91 halaman; Fakultas Hukum Universitas Jember.

Hak angket adalah hak melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan berdasarkan pasal 79 ayat (3) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Menurut penjelasan pasal tersebut subjek yang dapat diangket antara lain Presiden, Wakil Presiden, menteri, jaksa agung, Kapolri dan lembaga pemerintah non kementerian. Namun pada Pada 30 Mei 2017, dalam rapat paripurna DPR secara resmi mengetuk palu pengesahan pembentukan Panitia Khusus Hak Angket Komisi Pemberantasan Korupsi (Pansus Hak Angket KPK). Hak angket digulirkan agar KPK membuka rekaman pemeriksaan Miryam S. Haryani, anggota DPR yang saat ini jadi terpidana karena telah memberikan kesaksian palsu di persidangan dalam kasus korupsi E-KTP yang melibatkan beberapa anggota DPR. Pelaksanaan hak angket ini dinilai mengandung cacat prosedur dimana tidak sesuai mekanisme mulai dari pembentukan, pelaksanaan sampai pengambilan keputusan yang diatur dalam Undang-Undang MD3. Selain itu ada cacat substansi dimana KPK pada pasal 3 Undang-Undang KPK, merupakan lembaga negara independen dan bebas dari intervensi kekuasaan manapun. Sehingga tidak masuk kedalam rumpun eksekutif yang dapat diangket.

Karena polemik yang timbul terhadap hak angket tersebut beberapa pihak mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Melalui putusan Mahkamah Konstitusi No.36/PUU-XV/2017, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa KPK merupakan lembaga eksekutif sehingga dapat dijadikan objek angket DPR. Namun putusan ini dinilai tidak konsisten karena sebelumnya Mahkamah Konstitusi sudah menerbitkan putusan yang menyinggung kedudukan KPK, dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011 secara jelas menyebutkan kedudukan KPK sebagai lembaga negara independen yang bebas dari intervensi kekuasaan lain dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya untuk memberantas korupsi. Sehingga putusan tersebut berimplikasi kepada lembaga negara independen lain yang berarti lembaga independen seperti Komnas HAM, KPPU, KPU dan KPI bisa dijadikan objek angket oleh DPR.

Terdapat 2 (dua) rumusan masalah yang diangkat dalam skripsi ini, yang pertama bagaimana keabsahan hak angket yang digulirkan oleh DPR kepada KPK dan analisa konsistensi kedudukan KPK putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011.

Adapun tujuan penulisan skripsi ini terdiri dari tujuan, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum skripsi ini ditulis untuk tanggung jawab pemenuhan pokok akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember dan menjadi khasanah keilmuan yang lebih luas untuk mengembangkan cakrawala pemikiran masyarakat luas pada umumnya yang tertarik pada isu-isu ketatanegaraan. Sedangkan tujuan khususnya adalah untuk mengkaji keabsahan hak angket DPR terhadap KPK dan konsistensi putusan Mahkamah Konstitusi No.36/PUU-XV/2017 terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011 terkait kedudukan KPK.

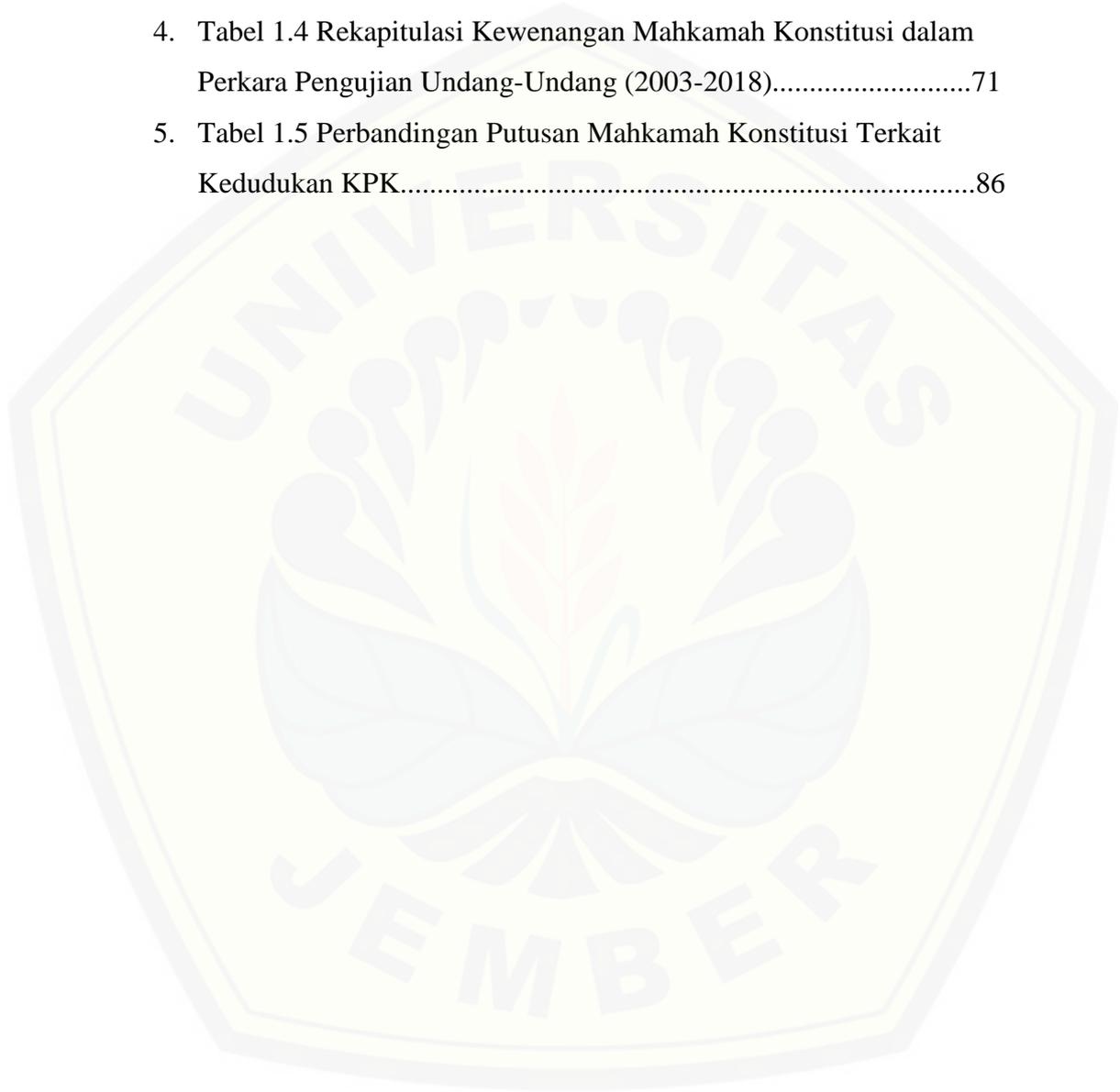
Tipe penelitian yang digunakan dalam skripsi adalah penelitian yuridis normatif (*legal approach*). Penulis menggunakan pendekatan Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) dan Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) serta Pendekatan Sejarah (*historical approach*). Hasil dari skripsi ini yang pertama untuk menegaskan bahwa hak angket DPR dalam pengajuan sampai pengambilan keputusannya harus sesuai dengan Undang-Undang MD3 mengingat Hak Angket DPR terhadap KPK terdapat cacat materiil dan formil sehingga dapat dikatakan batal demi hukum. Selain itu mengkaji konsistensi beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi No.36/PUU-XV/2017 menyatakan KPK merupakan lembaga eksekutif, hal ini bertentangan dengan putusan 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011 yang menyebutkan KPK adalah lembaga negara independen.

Kesimpulan dari skripsi ini antara lain, hak angket KPK dinilai tidak sesuai dengan penjelasan pasal 79 ayat (3) Undang-Undang MD3, karena KPK tidak termasuk kedalam lembaga yang menjadi subjek angket sesuai penjelasan. Hak Angket DPR terhadap KPK dinilai cacat secara formil dan materil, karena panitia tidak menjalankan pansus angket sesuai mekanisme ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam segi materiil, KPK mempunyai kedudukan independen dalam perkembangan teori ketatanegaraan modern dan menjalani fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman namun bukan pelaku kekuasaan kehakiman, sehingga hak angket ini salah sasaran dan melanggar prinsip independensi KPK. Kemudian inkonsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi No.36/PUU-XV/2017 menyebutkan KPK masuk kedalam cabang kekuasaan eksekutif, hal ini bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No.012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan No.5/PUU-IX/2011 yang menyatakan bahwa kedudukan KPK sebagai lembaga negara independen. Putusan tersebut berimplikasi pada lembaga negara independen lain yang kemungkinan akan dapat dijadikan objek angket kedepannya.

Saran yang dihasilkan dari skripsi ini, mendorong DPR agar lebih berhati-hari dalam menggunakan hak angketnya sebagai mekanisme pengawasan agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian mendorong Mahkamah Konstitusi agar taat asas, mengingat sifat putusannya yang final dan binding. Sehingga Mahkamah Konstitusi sesungguhnya harus konsisten terhadap isi putusan yang sebelumnya pernah diputuskan.

**DAFTAR TABEL**

1. Tabel 1.1. Perbandingan Fungsi Pengawasan Parlemen di Dunia..	37
2. Tabel 1.2 Komisi Negara Independen.....	44
3. Tabel 1.3 Komisi Negara Biasa.....	45
4. Tabel 1.4 Rekapitulasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (2003-2018).....	71
5. Tabel 1.5 Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Kedudukan KPK.....	86



**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	i
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	ii
<b>MOTTO</b> .....	iii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN PRASYARAT GELAR</b> .....	v
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	vi
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	viii
<b>PRAKATA</b> .....	ix
<b>RINGKASAN</b> .....	xii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiv
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xv
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	1
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	7
<b>1.3 Tujuan Penulisan</b> .....	7
1.3.1 Tujuan Umum.....	7
1.3.2 Tujuan Khusus .....	7
<b>1.4 Manfaat Penulisan</b> .....	8
<b>1.5 Metode Penelitian</b> .....	8
1.5.1 Tipe Penelitian .....	9
1.5.2 Pendekatan Masalah .....	9
1.5.3 Bahan Hukum .....	10
a) Bahan Hukum Primer .....	10
b) Bahan Hukum Sekunder.....	11
c) Analisis Bahan Hukum .....	11
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	13
<b>2.1 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia</b> .....	13
2.1.1 Perkembangan Parlemen di Dunia.....	13
2.1.1.1 Perkembangan Parlemen Negara Amerika Serikat .....	13

2.1.1.2	Perkembangan Parlemen Negara Inggris .....	15
2.1.1.3	Perkembangan Parlemen Negara Perancis .....	16
2.1.1.4	Perkembangan Parlemen Negara Afrika Selatan .....	18
2.1.2	Perkembangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.....	20
<b>2.2</b>	<b>Hak Angket .....</b>	<b>23</b>
2.2.1	Berbagai Fungsi dan Wewenang Parlemen di Dunia .....	23
2.2.1.1	Fungsi dan Wewenang Parlemen Amerika Serikat.....	23
2.2.1.2	Fungsi dan Wewenang Parlemen Inggris.....	25
2.2.1.3	Fungsi dan Wewenang Parlemen Perancis.....	27
2.2.1.4	Fungsi dan Wewenang Parlemen Afrika Selatan .....	30
2.2.2	Sejarah dan Penerapan Hak Angket di berbagai negara oleh Parlemen .....	31
2.2.2.1	Sejarah dan Penerapan Hak Angket di Amerika Serikat.....	32
2.2.2.2	Sejarah dan Penerapan Hak Angket di Inggris.....	33
2.2.2.3	Sejarah dan Penerapan Hak Angket di Perancis .....	35
2.2.2.4	Sejarah dan Penerapan Hak Angket di Afrika Selatan.....	35
<b>2.3</b>	<b>Lembaga Negara.....</b>	<b>38</b>
2.3.1	Pengertian Lembaga Negara.....	38
2.3.2	<i>Main State Organ</i> (Lembaga Negara Utama).....	39
2.3.3	<i>Auxiliary State Organ</i> (Lembaga Negara Penunjang) .....	40
2.3.4	Komisi Negara Biasa dan Komisi Negara Independen .....	42
2.3.5	Berbagai <i>Main State Organ</i> dan <i>Auxiliary State Organ</i> di Indonesia	42
<b>2.4</b>	<b>Kekuasaan Kehakiman .....</b>	<b>47</b>
2.4.1	Independensi Kekuasaan Kehakiman .....	47
2.4.2	Pembatasan Yudisial ( <i>Judicial Restraint</i> ) .....	48
2.4.3	Asas Precedent ( <i>Stare Descisis</i> ) .....	49
<b>BAB 3</b>	<b>PEMBAHASAN .....</b>	<b>51</b>
<b>3.1</b>	<b>Pengajuan Hak Angket oleh DPR RI Terhadap KPK.....</b>	<b>51</b>
3.1.1	Proses Pengajuan Hak Angket DPR RI.....	51
3.1.1.1	Fungsi dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut Undang-Undang No. 17 tahun 2014 Tentang MPR, DPR dan DPRD Sebagaimana Terakhir Kali Diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR dan DPRD .....	51
3.1.1.2	Hak Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut Undang-Undang No. 17 tahun 2014 Tentang MPR, DPR dan	

DPRD Sebagaimana Terakhir Kali Diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR dan DPRD ( Hak Interpelasi, Hak Angket dan Hak Menyatakan Pendapat ) .....	53
3.1.1.3 Pengertian Hak Angket Menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR dan DPRD Sebagaimana Terakhir Kali Diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR dan DPRD .....	54
3.1.1.4 Mekanisme Pengajuan Hak Angket Menurut Undang-Undang No. 17 tahun 2014 Tentang MPR, DPR dan DPRD Sebagaimana Terakhir Kali Diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR dan DPRD .....	55
3.1.2 Pengajuan Hak Angket oleh DPR RI terhadap KPK dalam Perkara Korupsi e-KTP .....	57
3.1.2.1 Badan Badan yang Berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman	57
3.1.2.2 Tugas dan Wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi Menurut Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	59
3.1.2.3 Subyek Hak Angket Menurut Undang-Undang No. 17 tahun 2014 Tentang MPR, DPR dan DPRD Sebagaimana Terakhir Kali Diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR dan DPRD .....	60
3.1.2.4 Keabsahan Hak Angket DPR RI Terhadap KPK .....	60
3.1.2.5 Implikasi Pengajuan Hak Angket DPR RI Terhadap KPK....	68
<b>3.2 Konsistensi Kedudukan KPK Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor No. 36/PUU-XV/2017 Tentang Hak Angket KPK Terhadap Putusan Perkara Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011 .....</b>	<b>70</b>
3.2.1 Pelaksanaan Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (2003-2018) .....	70
3.2.2 Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 .....	73
3.2.3 Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 .....	79
3.2.4 Putusan MK Nomor 19/PUU-V/2007 .....	80
3.2.5 Putusan MK Nomor 37-39/PUU-VIII/2010 .....	82
3.2.6 Putusan MK Nomor 5/PUU-IX/2011 .....	83
3.2.7 Analisis Konsistensi Kedudukan KPK Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 Tentang Hak Angket Komisi Pemberantasan Korupsi Terhadap Putusan Perkara Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011 .....	84

<b>BAB 4 PENUTUP</b> .....	90
<b>4.1 Kesimpulan</b> .....	90
<b>4.2 Saran</b> .....	91
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	



## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Dewan Perwakilan Rakyat termasuk kategori kekuasaan legislatif, di dalam melaksanakan fungsi dan kewenangannya seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, konsep tersebut menganut teori *Trias Politica* yang dilahirkan oleh Montesquieu<sup>2</sup>. DPR sebagai pelaksana kekuasaan legislatif, dalam menjalankan fungsi pengawasan, DPR mempunyai hak khusus yakni hak angket yang diatur pada pasal 20 A ayat (2) UUD 1945.

Hak tersebut diberikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat guna menjalankan mekanisme *check and balances system*. Tetapi, pelaksanaan hak angket ini seringkali dianggap sebagai hambatan dalam menjalankan penegakan hukum. Terakhir kali yang menyita perhatian publik adalah penggunaan hak angket yang ditujukan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi yang disetujui oleh DPR di tahun 2017, yang dikhawatirkan pembentukan pansus angket tersebut digunakan untuk agenda tertentu yaitu mengintervensi bahkan cenderung melemahkan kewenangan serta fungsi KPK yang berkedudukan sebagai lembaga negara independen dan tidak bisa diintervensi oleh kekuasaan manapun<sup>3</sup> dengan tujuan menjalankan fungsinya untuk mencegah dan memberantas korupsi di Indonesia.

Hak angket diartikan sebagai hak untuk melaksanakan penyelidikan oleh DPR terhadap kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah atau lembaga negara yang pembentukannya dilahirkan oleh undang-undang.<sup>4</sup> *Checks and balances system* adalah teori yang menjadi latar belakang bahwa dalam melaksanakan

---

<sup>2</sup> De Montesquieu, C., 1989. Montesquieu: The spirit of the laws. Cambridge University Press.

<sup>3</sup> Lihat Pasal 3 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

<sup>4</sup> Lihat Pasal 79 Ayat (3) Undang-Undang No. 17 tahun 2014 Tentang MPR, DPR dan DPRD Sebagaimana Terakhir Kali Diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR dan DPRD

sistem pemerintahan presidensial perlu adanya mekanisme pengawasan antar cabang kekuasaan, agar lembaga-lembaga negara selalu berjalan *on the track*.

Pasca jatuhnya rezim otoriter Soeharto atau yang lebih dikenal rezim orde baru di tahun 1998 dan dilaksanakannya amandemen konstitusi sebanyak 4 (empat) kali pada rentang waktu tahun 1999 hingga tahun 2002 membuat suatu keadaan fundamental yang baru dalam ketatanegaraan Indonesia. Penegasan *system presidensiil* merupakan satu diantara sekian perubahan besar saat itu, antara lain pembukaan UUD NRI 1945 tidak dirubah, Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap dipertahankan, Penjelasan UUD 1945 ditiadakan serta hal-hal normatif dalam penjelasan dimasukkan ke dalam pasal-pasal dan Perubahan tersebut dijalankan dengan cara *addendum*.

Nilai utama yang terkandung didalam *check and balances* ialah mengharapkan adanya pembagian kekuasaan guna menghindari kesenjangan hubungan antar cabang kekuasaan negara dan mencegah adanya penyalahgunaan kewenangan di suatu cabang kekuasaan.<sup>5</sup> Terkait dengan keberadaan lembaga legislatif dan eksekutif di Indonesia, *check and balances* tercantum dalam berbagai bagian antara lain, legislasi, anggaran, dan pengawasan. Adanya Pasal 20A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan jika dalam menjalankan fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan, DPR memiliki hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Saldi Isra berpendapat, implementasi ketiga hak tersebut, khususnya hak angket dan hak interpelasi telah menyebabkan ketidakpastian hubungan antara Legislatif dengan Eksekutif.<sup>6</sup>

Memperkuat sistem presidensiil yang sebagai upaya preventif timbulnya otoritarian pemerintah dengan membagi kekuasaan kepada cabang kekuasaan lain realitanya bukanlah solusi terakhir. Namun yang terjadi pelaksanaan kewenangan dan hak antar lembaga negara ini seringkali menimbulkan perdebatan bahkan ketegangan. Pengawasan yang dilaksanakan DPR kepada pemerintah dan lembaga lain dirasa sebagai kewenangan yang begitu luas. Jimly Asshidiqie menjelaskan

---

<sup>5</sup> Janedjri M. Gaffar, 2013, Demokrasi Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 109.

<sup>6</sup> Saldi Isra, 2013, Hubungan Presiden dengan DPR, Jurnal Konstitusi Volume 10 Nomor 3 Edisi September 2013, hlm. 408.

hakekat pengawasan ialah pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan pengelolaan anggaran. Tetapi pada praktiknya, fungsi ini justru melebar sampai pada menetapkan status mengenai perang dan damai dengan negara lain dan menyetujui amnesti umum.<sup>7</sup>

Pada 30 Mei 2017, melalui rapat paripurna DPR resmi mengesahkan pembentukan Pansus Hak Angket KPK. Pansus tersebut tetap dibentuk meskipun banyak yang menolak mulai dari masyarakat dan beberapa Fraksi dalam DPR. Pansus Hak Angket KPK diberikan waktu selama 60 hari masa kerja untuk melakukan upaya menghimpun keterangan dan melakukan penyelidikan terkait fungsi memberantas korupsi yang dimiliki KPK.<sup>8</sup>

Meskipun sudah disahkan di rapat paripurna, adanya Pansus Hak Angket KPK tetap menuai respon negatif kalangan masyarakat dan akademisi. Karena menduga akan timbul konflik kepentingan (*conflict of interest*), sebab pengajuan hak angket bertujuan untuk mendesak KPK mengungkapkan rekaman pemeriksaan Miryam S. Haryani, yang merupakan anggota DPR dan telah menjadi terpidana karena telah memberikan kesaksian palsu dalam perkara korupsi E-KTP yang menjerat banyak anggota dewan.

Pengertian Hak Angket disebutkan pada pasal 79 ayat (3) Undang-Undang No.17 tahun 2014 yaitu hak DPR dalam melaksanakan penyelidikan pada pelaksanaan undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah yang mempunyai kaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.<sup>9</sup> Terkait subjek angket sudah diatur lebih lanjut pada penjelasan pasal 79 ayat (3) Undang-Undang No. 17 tahun 2014 antara lain Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian.

---

<sup>7</sup> Jimmly Asshidiqie, 2005, Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 168.

<sup>8</sup> Lihat Pasal 206 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3)

<sup>9</sup> Lihat Pasal 79 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3)

Menurut penjabaran pasal tersebut, Hak Angket yang dapat dilaksanakan DPR *limitatif* hanya pada penyelidikan atas pelaksanaan undang-undang atau kebijakan pemerintah yang bersifat penting, strategis, berdampak luas dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Sekilas merujuk pada ketentuan tersebut, sesungguhnya KPK tidak dapat dijadikan objek angket oleh DPR, karena KPK merupakan lembaga independen dan tidak termasuk eksekutif.

Di sisi lain, Pansus melihat ada alasan lainnya untuk melakukan penyelidikan terhadap KPK, diantaranya ada 7 (tujuh) indikasi tidak taatnya KPK kepada peraturan perundang-undangan berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) kepatuhan KPK di tahun 2015 mengenai tata kelola anggaran.<sup>10</sup>

Diluar permasalahan pengelolaan keuangan, Komisi III mendapatkan laporan mengenai pengelolaan dokumen untuk proses penegakan hukum dugaan tindak pidana korupsi misalnya kebocoran dokumen sprindik, surat cekal dan BAP.<sup>11</sup> Dibentuknya Pansus Hak Angket KPK bermuara pada permasalahan antara DPR dan KPK yang bukan kali ini terjadi, peristiwa ini seringkali disebut Cicak vs Buaya, DPR bersikeras bahwa membentuk pansus adalah upaya pengawasan yang dimiliki oleh lembaga legislatif dan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tapi pada kenyataannya, citra kelembagaan DPR yang selalu buruk di mata publik melahirkan sentimen bahwa manuver DPR semata-mata hanya untuk melemahkan KPK. Hal ini dibuktikan dengan survei LSI pada 18 Juni - 5 Juli 2018 yang menyatakan DPR merupakan lembaga negara dengan tingkat kepercayaan yang rendah di mata publik, 65% responden masih percaya DPR, hanya 25,5% tidak percaya dan 9,5% memilih tidak menjawab.<sup>12</sup> Fungsi legislasi DPR juga dirasa belum memberikan kontribusi sesuai dengan pengeluaran anggaran negara di sektor tersebut.<sup>13</sup> Undang-undang yang disahkan memiliki masalah di berbagai aspek antara lain banyak undang-undang yang

---

<sup>10</sup> Ini Sederet Alasan DPR Gulirkan Hak Angket KPK. Diakses pada tanggal 24 September 2018: <https://news.detik.com/berita/d-3486828/ini-sederet-alasan-dprgulirkan-hak-angket-kpk>

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> DPR Lembaga Negara dengan Tingkat Kepercayaan Rendah. Diakses pada tanggal 19 Desember 2018: <https://nasional.kompas.com/read/2018/07/31/17242921/survei-lsi-dpr-lembaga-negara-dengan-tingkat-kepercayaan-terendah>

<sup>13</sup> Anggono, B.D., 2014. Perkembangan pembentukan undang-undang di Indonesia. Konstitusi Press.

sesungguhnya tak terlalu dibutuhkan, kualitas produknya tidak memadai, masih banyak undang-undang yang bertentangan satu sama lain, tidak terintegrasi dengan baik sejak awal, dan undang-undang mengenai kepentingan publik seringkali menimbulkan masalah.<sup>14</sup>

Berdasarkan hal diatas, hak angket yang ditujukan DPR kepada KPK masih menjadi perdebatan mengenai keabsahannya. Di satu sisi, pihak pro salah satunya Yusril Ihza Mahendra menilai bahwa keabsahan penggunaan hak angket oleh DPR sudah tepat karena secara kelembagaan KPK dibentuk berdasarkan undang-undang, oleh karena itu KPK adalah pelaksana dari suatu undang-undang, sehingga DPR bisa menjadikan KPK sebagai objek angket. Namun, disisi lain pihak kontra yang salah satunya Maria Sri Wulani Sumardjono menilai bahwa keabsahan hak angket oleh DPR terhadap KPK cacat hukum baik secara formil maupun substansi dikarenakan dalam penjelasannya bahwa pemerintah itu yakni Presiden, Wakil Presiden, menteri, jaksa agung, Kapolri dan lembaga pemerintah non kementerian<sup>15</sup>, seperti Basarnas, LIPI, Wantimpres. Sehingga diluar lembaga yang dijelaskan dalam aturan itu, tak terkecuali KPK bukan merupakan objek dari hak angket DPR. Menurut Bayu Dwi Anggono, adanya cacat prosedur dan cacat substansi angket DPR terhadap KPK, berdampak pada hak angket dianggap batal demi hukum. Oleh karenanya apapun hasil panitia hak angket tersebut, KPK tidak wajib menindaklanjutinya. Apabila DPR masih mendorong implementasi hasil hak angket tersebut, maka DPR tidak hanya menyalahi undang-undang namun juga Undang Undang Dasar 1945.<sup>16</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-XV/2017 menegaskan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi termasuk lembaga negara dalam kategori eksekutif.<sup>17</sup> Dalam putusan tersebut lima dari sembilan hakim konstitusi menolak seluruhnya permohonan uji materi UU MD3 mengenai hak angket DPR terhadap

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Lihat penjelasan Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>16</sup> Bayu Dwi Anggono. Angket DPR untuk KPK Langgar Konstitusi. Diakses pada tanggal 10 Oktober 2018: <https://news.detik.com/kolom/d-3491659/angket-dpr-untuk-kpk-langgar-konstitusi>

<sup>17</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-XV/2017

KPK. Kelima hakim konstitusi meyakini, KPK menjalankan fungsi dan kewenangan lembaga eksekutif yaitu sebagai pelaksana undang-undang. Maka KPK merupakan tergolong lembaga negara di ranah eksekutif. Sedangkan empat hakim konstitusi lain yaitu Saldi Isra, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo dan Maria Farida Indrati, memilih *dissenting opinion* atau pendapat yang berbeda.<sup>18</sup>

Mahfud MD berpandangan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-XV/2017 tidak konsisten dengan putusan-putusan sebelumnya, empat putusan tersebut antara lain putusan atas perkara nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011. Yang menyatakan KPK merupakan lembaga independen, bukan lembaga eksekutif. Mahfud MD menyatakan, Pansus Hak Angket KPK yang dibentuk oleh DPR tidak bisa menggunakan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-XV/2017 sebagai legitimasi. Karena, ketika pansus dibentuk empat putusan MK sebelumnya masih berlaku dan menyatakan bahwa KPK bukanlah lembaga eksekutif.<sup>19</sup> Senada dengan Mahfud MD, Zainal Arifin Mochtar berpendapat bahwa putusan ini merupakan hal yang aneh dan kontradiktif. Karena Dalam putusan tersebut dijelaskan bahwa KPK memiliki fungsi-fungsi eksekutif yang serupa dengan Kejaksaan dan Kepolisian. Namun di sisi lain dijelaskan kalau KPK tak bisa mendapatkan angket untuk penyidikan, penuntutan, dan penyelidikan, oleh karena itu hal ini sangat bertentangan.<sup>20</sup>

Dari penjelasan diatas mengenai pro kontra penggunaan hak angket DPR terhadap KPK, maka penulis ingin melakukan studi dan meneliti lebih lanjut dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi yang berjudul **“Keabsahan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan dalam Perkara Korupsi e-KTP”**

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Putusan MK soal Angket KPK Bertentangan dengan 4 Putusan Sebelumnya. Diakses pada tanggal 10 Oktober 2018 : <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/09/09004431/mahfud-md-putusan-mk-soal-angket-kpk-bertentangan-dengan-4-putusan>

<sup>20</sup> Putusan MK Soal Hak Angket KPK Aneh. Diakses pada tanggal 10 Oktober 2018: <https://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/18/02/09/p3vxgo354-pakar-putusan-mk-soal-hak-angket-kpk-aneh>

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Apakah pengajuan Hak Angket oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi tidak melanggar prinsip independensi Komisi Pemberantasan Korupsi?
2. Bagaimana Konsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Hak Angket Komisi Pemberantasan Korupsi (No. 36/PUU-XV/2017) Terhadap Putusan Atas Perkara Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan Nomor 5/PUU-IX/2011?

## 1.3 Tujuan Penulisan

Agar dapat diperoleh tujuan seperti yang diinginkan maka dalam penulisan skripsi ini perlu di tetapkan suatu tujuan penulisan, tujuan penulisan skripsi ini dibagi menjadi 2 (dua), antara lain :

### 1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum yang hendak dicapai dalam skripsi ini adalah :

1. untuk memenuhi dan melengkapi salah satu persyaratan pokok yang bersifat akademis guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember
2. untuk mengembangkan serta mengimplementasikan ilmu pengetahuan hukum yang telah diperoleh selama masa perkuliahan yang bersifat teoritis terhadap realitas yang ada di masyarakat.

### 1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini antara lain:

1. untuk menjelaskan tentang bagaimana Keabsahan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi apakah melanggar prinsip independensi KPK sebagai komisi negara independen; dan

2. untuk menjelaskan tentang konsistensi putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi yang menyatakan bahwa KPK merupakan lembaga eksekutif padahal pada 4 putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya menyatakan bahwa KPK merupakan lembaga independen.

#### 1.4 Manfaat Penulisan

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian hukum ini antara lain sebagai berikut:

1. Bagi penulis pribadi, penelitian diharapkan mampu meningkatkan wawasan mengenai ilmu hukum, hukum tata negara, khususnya yang berkonsentrasi pada kelembagaan negara dan isu-isu anti korupsi;
2. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah, DPR RI, Komisi Pemberantasan Korupsi dan komisi negara independen lainnya dalam melaksanakan mekanisme *check and balance system* yang sesuai peraturan perundang-undangan;
3. Bagi insan akademis, penelitian ini mampu dijadikan sebagai bahan acuan untuk penelitian sejenisnya dan memberikan pandangan terkait penelitian yang bisa dikembangkan selanjutnya.

#### 1.5 Metode Penelitian

Setiap penulisan karya ilmiah tak terlepas dari metode penelitian, dikarenakan sebagai faktor penting agar analisa terhadap permasalahan yang sedang dikaji dapat dijalankan dengan tepat. Suatu karya ilmiah harus memiliki informasi yang benar dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga hasil karya ilmiah tersebut mampu mendekati suatu kebenaran sesungguhnya.

Metode adalah cara kerja dalam menggali atau meraih atau melaksanakan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang baku dan metode tersebut adalah cara pokok guna sampai pada tujuan. Penelitian hukum merupakan proses untuk mencari aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, ataupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dipermasalahkan.<sup>21</sup> Metode penelitian hukum

---

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. hlm. 35

adalah tahap-tahap atau prosedur yang dirasa efisien dan efektif. Terkait dengan hal itu, guna terbentuk suatu karya tulis ilmiah yang terorganisir dan sistematis untuk menciptakan argumentasi, teori atau konsep baru yang sesuai dengan dinamika yang berkembang, oleh karena itu penelitian skripsi ini menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

### 1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang diadopsi dalam penulisan skripsi ini ialah Yuridis Normatif (*Legal Research*), yaitu penelitian yang fokus dalam mengkaji implementasi norma-norma atau kaidah-kaidah dalam hukum positif yang sedang berlaku.<sup>22</sup> Tipe penelitian yuridis normatif dilaksanakan melalui pengkajian berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang selanjutnya disambungkan dengan persoalan yang menjadi inti pembahasan<sup>23</sup>

### 1.5.2 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan yakni pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) pendekatan sejarah (*historical approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilaksanakan dengan mengkaji berbagai undang-undang serta regulasi yang berhubungan dengan isu hukum yang menjadi permasalahan.<sup>24</sup> Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan dengan cara mempelajari pendapat-pendapat dan teori-teori di dalam ilmu hukum, asas-asas hukum dan konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan isu yang sedang dibahas.<sup>25</sup> Pendekatan sejarah dilakukan untuk memahami aturan hukum dari waktu ke waktu serta perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Johny Ibrahim. 2008. *Teori Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang. Banyu Media, hlm. 295

<sup>23</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 29

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 136.

<sup>25</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 177.

<sup>26</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 166.

### 1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum berfungsi menjawab isu hukum dan juga memberikan pandangan terkait bagaimana yang seharusnya, dibutuhkan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dikategorikan dalam sumber-sumber penelitian antara lain bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan non hukum (*tersier*).<sup>27</sup> Bahan hukum yang digunakan pada penelitian skripsi ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum.

#### a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif yang berarti memiliki otoritas. Yang termasuk kedalam bahan-bahan hukum primer antara lain perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan yurisprudensi.<sup>28</sup> Bahan hukum Primer yang digunakan penulis untuk penelitian skripsi ini adalah Peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150);
- 3) Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250);
- 4) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);
- 5) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD & DPRD sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 tentang

---

<sup>27</sup> Fanny Tanuwijaya. 2012. Materi pelatihan “Pelatihan Metodologi Penelitian Hukum Program Revitalisasi”. Universitas Jember. Fakultas Hukum Universitas. hlm. 4

<sup>28</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 181

MPR, DPR, DPD & DPRD (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6187);

- 6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006;
- 7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-V/2007;
- 8) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010;
- 9) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IX/2011; dan
- 10) Putusan Mahkamah Konstitusi 36/PUU-XV/2017.

#### **b) Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder meliputi publikasi terkait hukum yang tidak termasuk dalam dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum antara lain buku-buku teks, kamus-kamus hukum, Jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan Pengadilan. Bahan hukum Sekunder juga dapat dicari dari data dan informasi yang diperoleh melalui internet yang berhubungan dengan objek yang sedang diteliti. Bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis pada penulisan skripsi kali ini meliputi buku-buku teks yang relevan dengan hukum dan data dan informasi yang didapat melalui internet.

#### **c) Analisis Bahan Hukum**

Metode analisis bahan hukum yang diterapkan pada skripsi ini ialah metode deduktif, dengan memandang suatu permasalahan secara general sampai dengan pada aspek yang bersifat khusus guna memperoleh tujuan atau maksud yang sesungguhnya.<sup>29</sup> Menurut Peter Mahmud Marzuki untuk melakukan analisis bahan yang didapat agar dapat memecahkan permasalahan dengan benar dilakukan dengan prosedur sebagai berikut:

1. Menganalisa fakta hukum dan mengeluarkan hal-hal yang tidak sesuai untuk menentukan isu hukum yang akan diselesaikan;
2. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan Non hukum yang relevan;

---

<sup>29</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hal. 171

3. Menganalisa isu hukum yang dipilih berdasarkan bahan-bahan yang telah terkumpul sebelumnya;
4. Membentuk argumentasi sebagai kesimpulan sebagai jawaban isu hukum; dan
5. Menentukan preskripsi menurut argumentasi pada kesimpulan.

Hasil analisa kemudian menghasilkan kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif sehingga mampu menyajikan pandangan serta preskripsi yang dapat diimplementasikan terkait dengan masalah yang sudah dibahas.



## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

##### 2.1.1 Perkembangan Parlemen di Dunia

Penyebutan badan legislatif atau legislature menunjukkan salah satu fungsi badan itu, ialah *legislate* atau pembuat peraturan perundang-undangan. Istilah lain yang seringkali digunakan adalah *assembly* yang berarti berkumpul, dalam rangka membicarakan permasalahan bersifat publik. Nama yang lebih populer ialah *parliament*, istilah dalam bahasa Prancis yang berarti “bicara” yang menekankan unsur bicara serta berunding. Istilah lain adalah representasi atau keterwakilan yang kemudian disebut *people’s representative body* atau Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>30</sup> Beberapa negara menggunakan istilah *parliament* sebagai lembaga perwakilan karena merupakan tujuan dari setiap anggota parlemen yaitu *parle* atau bicara. Berikut adalah beberapa istilah lembaga perwakilan di berbagai negara belahan dunia. Antara lain, Folketinget (Denmark), Diet (Jepang), Skupstina (negara Balkan), Majlis (timur tengah). Dalam budaya Nordic, nama yang digunakan Riksdagen (misalnya Swedia, Finlandia) yang dapat diartikan “pertemuan nyata”; kemudian sebutan Althingi (Islandia), Storting (Norwegia) dan Knesset (Israel).<sup>31</sup>

##### 2.1.1.1 Perkembangan Parlemen Negara Amerika Serikat

Kongres Kontinental Pertama adalah pertemuan perwakilan dari dua belas dari tiga belas Koloni Inggris di Amerika Utara.<sup>32</sup> Pada tanggal 4 Juli 1776, Kongres Kontinental Kedua mengadopsi Deklarasi Kemerdekaan, menyebut negara baru sebagai "Amerika Serikat". Artikel-artikel Konfederasi pada tahun 1781 menciptakan Kongres Konfederasi, sebuah badan unikameral dengan

---

<sup>30</sup> Budiardjo, M. and Politik, D.D.I., 2008. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Umum. hlm. 315

<sup>31</sup> List Legislatures by Country. Diakses pada 20 Desember 2018: [https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_legislatures\\_by\\_country](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_legislatures_by_country)

<sup>32</sup> Kramnick, I., 1976. Common Sense.

perwakilan yang setara di antara negara-negara bagian di mana setiap negara bagian memiliki hak veto atas sebagian besar keputusan. Kongres memiliki otoritas eksekutif tetapi tidak legislatif, dan peradilan federal terbatas pada admiralty.<sup>33</sup> dan tidak memiliki wewenang untuk memungut pajak, mengatur perdagangan, atau menegakkan hukum.

Ketidakberdayaan pemerintah menyebabkan Konvensi 1787 yang mengusulkan konstitusi yang direvisi dengan kongres dua kamar atau bikameral.<sup>34</sup> Negara bagian yang lebih kecil berargumen untuk representasi yang sama untuk masing-masing negara bagian. Struktur dua kamar berfungsi dengan baik di pemerintahan negara bagian.<sup>35</sup> Rencana kompromi diadopsi dengan perwakilan yang dipilih oleh populasi (menguntungkan negara bagian yang lebih besar) dan dua senator yang dipilih oleh pemerintah negara bagian (yang menguntungkan negara bagian yang lebih kecil).<sup>36</sup> Konstitusi yang diratifikasi menciptakan struktur federal dengan dua pusat kekuasaan yang tumpang tindih sehingga setiap warga negara sebagai individu menjadi subyek kekuatan pemerintah negara bagian dan pemerintah nasional.<sup>37</sup> Untuk melindungi dari penyalahgunaan kekuasaan, setiap cabang pemerintahan eksekutif, legislatif, dan yudisial memiliki lingkup otoritas yang terpisah dan dapat memeriksa cabang-cabang lain sesuai dengan prinsip pemisahan kekuasaan. Selain itu, ada *checks and balances* dalam badan legislatif karena ada dua kamar terpisah. Pemerintahan baru menjadi aktif pada 1789.<sup>38</sup>

---

<sup>33</sup> Unruly Americans and The Origins of The Constitution. Diakses pada tanggal 22 Januari 2019: [washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/11/15/AR2007111502145.html](http://washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/11/15/AR2007111502145.html)

<sup>34</sup> Madison, J., Hunt, G. and Scott, J.B. eds., 1920. *The debates in the Federal Convention of 1787: which framed the Constitution of the United States of America*. Oxford University Press.

<sup>35</sup> The Presidency: Vetoes. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: [Http://Content.Time.Com/Time/Magazine/Article/0,9171,741166,00.Html](http://Content.Time.Com/Time/Magazine/Article/0,9171,741166,00.Html)

<sup>36</sup> Zelizer, J.E. ed., 2004. *The American Congress: the building of democracy*. Houghton Mifflin Harcourt.

<sup>37</sup> Constitutionality of Health Insurance Mandate Questioned. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: [washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/21/AR2009082103033.html](http://washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/21/AR2009082103033.html)

<sup>38</sup> The Convention Timeline. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: <https://www.usconstitution.net/consttime2.html>

Ilmuwan politik Julian E. Zelizer mengategorikan ada empat era kongres utama, dengan tumpang tindih yang cukup besar, dan termasuk era formatif (1780-an-1820-an), era partisan (1830-an-1900-an), era komite (1910-an-1960-an), dan era kontemporer era (1970-an - hari ini).<sup>39</sup>

### 2.1.1.2 Perkembangan Parlemen Negara Inggris

Negara tertua yang mengimplementasikan parlemen adalah Inggris. Parlemen merupakan penyebutan terhadap pertemuan dewan raja Inggris pada abad 13.<sup>40</sup> Yang meneruskan adalah dewan feodal raja, Curia Regis yang didahului oleh Anglo-Saxon Witan atau witenagemot. Parlemen difungsikan untuk kelancaran pemerintahan dan menindaklanjuti ide yang dibicarakan oleh raja dengan para pembantunya. Parlemen lahir tidak sebagai lembaga tetapi sebuah acara. Konflik yang terjadi antara raja Henry III dengan para baronnya di parlemen Oxford (1258) memaksa Henry untuk menjalankan aturan yang dirumuskan oleh komite Baron. Pada tahun 1265, untuk pertama kalinya pimpinan Baron yaitu Simon de Montfort mengajak perwakilan kota ke parlemen. Parlemen model Edward I (1295) terdiri atas semua unsur parlemen yang sekarang kita kenal uskup dan biarawan, Peers, Dua Ksatria dari tiap wilayah dan utusan dari tiap kota.

Pada abad ke 14 Parlemen pecah dan terbagi menjadi dua majelis menguasai pembentukan undang-undang dan menetapkan pajak, mengadakan pengadilan terhadap raja (1376) dan sebagai penyebab turunnya Edward II (1327) dan Richard II (1399) dari kursi raja. Parlemen berkembang pada era raja Lancaster (1399-1461) kemudian mundur, berkembang lagi pada masa parlemen reformasi Henry VIII (1529-1536). *House of Commons* mendapatkan kewenangan, selama masa pemerintahan Henry VIII. Pada masa kekuasaan raja Stuart kerja sama antara kerajaan dengan parlemen tidak sejalan dengan diturunkan dan dieksekusinya Charles I pada tahun 1649 dan Glorius Revolution

---

<sup>39</sup> Zelizer, J.E. ed., 2004. *The American Congress: the building of democracy*. Houghton Mifflin Harcourt.

<sup>40</sup> Mackenzie, K.R., 1963. *The English Parliament* (Vol. 208). Penguin books.

pada tahun 1688 dan 1689 yang menegaskan kedaulatan parlemen. Pada abad 18 posisi Royal Chief Executive diubah menjadi perdana menteri dan kabinet yang bertanggung jawab pada *House of Commons*.<sup>41</sup>

Pada abad ke 19 *house of commons* berubah lebih demokratis. *The Great Reform Bill* tahun 1832 mengakomodir kelas menengah untuk menggunakan hak suaranya untuk pertama kali. Peraturan Akta 1867 dan 1884 kemudian memberi hak suara kepada kelas pekerja, yang menimbulkan *ekual elektoral districts*. Akta parlemen 1911 memperoleh *House of Lords*. Wanita berusia 30 tahun yang diberi hak suara pada tahun 1918 yang kemudian diturunkan menjadi minimal 21 tahun pada tahun 1928. Inggris dan Skotlandia yang bersatu pada tahun 1707 kemudian menambah 16 peer Skotlandia dan 45 perwakilannya ke parlemen. Irlandia menambahkan 32 peer pada tahun 1800 antara lain para uskup Irlandia dan 100 perwakilan, namun setelah Irlandia merdeka pada tahun 1922 sebagian besar menarik keanggotaannya. Dewan legislatif Inggris yang dijuluki ibu semua parlemen (*house of parliament*) menjadi *role model* dewan legislatif di banyak negara.

### 2.1.1.3 Perkembangan Parlemen Negara Perancis

Sistem parlementer di Perancis adalah bikameral, dan Parlemen terdiri dari Majelis Tinggi (*chambre haute*), merupakan Senat Perancis (*Sénat*) dan Majelis Rendah (*chambre basse*), merupakan Majelis Nasional Perancis (*Assemblée nationale*).<sup>42</sup> Sejarah Senat diawali pengalaman pertama Perancis dengan majelis tinggi berada di bawah Direktori 1795-1799, ketika Dewan Lama adalah majelis tinggi. Ada Senat di Kekaisaran Pertama dan Kedua (yang pertama dikenal sebagai konservator *Sénat*, yang terakhir sebagai Senat Perancis), tetapi ini hanya badan legislatif nominal, secara teknis mereka bukan legislatif, tetapi lebih merupakan badan penasihat pada model Senat Romawi.

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Parlement Francais. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: <http://www.parlement.fr/>

Dengan Pemulihan pada tahun 1814, Kamar Peer baru telah dibuat, dengan model House of Lords Inggris. Pada awalnya turun temurun, tetapi setelah Revolusi Juli 1830, itu menjadi tubuh yang ditunjuk untuk seumur hidup. Republik Kedua kembali ke sistem unikameral setelah 1848, tetapi segera setelah berdirinya Kekaisaran Prancis Kedua pada 1852, Senat didirikan sebagai majelis tinggi. Di Republik Keempat, Senat digantikan oleh Dewan Republik, tetapi fungsinya sebagian besar sama. Dengan konstitusi baru Republik Kelima ditegakkan pada 4 Oktober 1958, nama lama Senat dipulihkan. Pada tahun 2011, Partai Sosialis memenangkan kontrol dari Senat Prancis untuk pertama kalinya sejak berdirinya Republik Kelima Perancis.<sup>43</sup> Pada tahun 2014, Gaullis kanan-tengah dan sekutunya memenangkan kembali kontrol Senat.

Kemudian untuk sejarah majelis rendah diawali dengan Majelis Prancis Nationale, salah satu dari berbagai parlemen Perancis bersejarah atau rumah parlemen dari 17 Juni hingga 9 Juli 1789, nama tersebut adalah nama majelis revolusioner yang dibentuk oleh perwakilan Perkebunan Ketiga; sesudahnya (sampai digantikan oleh Majelis Legislatif pada 30 September 1791) nama resminya adalah Majelis Konstituante Nasional (*Assemblée Nationale Constituante*),<sup>44</sup> meskipun bentuk yang lebih pendek tetap bertahan. Nama tersebut tidak digunakan lagi sampai Majelis Nasional 1871-1875, yang mengakhiri Perang Perancis-Jerman dan menyusun konstitusi tahun 1875. Selama Republik Ketiga berikutnya (1875–1940), Majelis Nasional adalah nama bersama untuk dua rumah dari parlemen, Senat dan Kamar Deputi.<sup>45</sup>

Selama Republik Keempat (1946–1958), Majelis Nasional merupakan nama baru dari majelis rendah saja (mantan Kamar Deputi) - nama majelis tinggi (mantan Senat) diubah menjadi Dewan Republik. Untuk Republik Kelima (mulai tahun 1958), nama Majelis Nasional dipertahankan untuk majelis rendah, dan

---

<sup>43</sup> French left seizes Senate majority, hurts Sarkozy. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: <https://www.reuters.com/article/us-france-senate/french-left-seizes-senate-majority-hurts-sarkozy-idUSTRE78O2G620110925>

<sup>44</sup> National Assembly Historical French Parliament. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: <https://www.britannica.com/topic/National-Assembly-historical-French-parliament>

<sup>45</sup> *Ibid.*

majelis tinggi dikembalikan ke nama Senat. Secara umum, nama Majelis Nasional telah sering digunakan ketika merujuk pada setiap majelis konstituante (*assemblée constituante*) - tidak hanya Majelis Konstituante Nasional Revolusi tetapi juga Majelis Konstituante tahun 1848 (yang menciptakan Republik Kedua) dan Majelis Konstituen 1945 –46 (yang menciptakan Republik Keempat).<sup>46</sup>

#### **2.1.1.4 Perkembangan Parlemen Negara Afrika Selatan**

Sebelum 1910, pembentukan Uni Afrika Selatan, Gedung Parlemen menampung Parlemen bikameral Tanjung Harapan yang berfungsi sebagai Badan Legislatif Tanjung Koloni. Terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Legislatif. Pada tahun 1910, Uni Afrika Selatan didirikan, menyatukan Tanjung Koloni, Koloni Natal, Koloni Transvaal, dan Koloni Sungai Orange. Dengan penyatuan Afrika Selatan muncul pembentukan parlemen baru, Parlemen Afrika Selatan. Parlemen adalah bikameral dan terdiri dari Senat, dan House of Assembly (dikenal sebagai Volksraad dalam bahasa Afrika), dengan Raja Inggris sebagai raja dan kepala negara. Pada tahun 1961, Republik Afrika Selatan didirikan, memutuskan hubungannya dengan Inggris. Satu-satunya perubahan yang dilakukan pada komposisi Parlemen adalah penggantian Ratu Inggris dengan Presiden Negara Bagian. Beberapa perubahan signifikan dibuat kemudian: Representasi berwarna berakhir pada 1968, sehingga Senat dan Dewan Perwakilan hanya mewakili pemilih kulit putih; Senat dihapuskan pada tahun 1981, mengubah Parlemen menjadi badan legislatif unikameral; dan Afrika Barat Selatan tidak lagi diwakili di Parlemen sejak tahun 1977.<sup>47</sup>

Pada tahun 1984, sebuah konstitusi baru diperkenalkan dan membentuk perwakilan untuk populasi kulit berwarna dan India di rumah-rumah terpisah serta mempertahankan House of Assembly yang ada untuk orang kulit putih, dan mendirikan House of Representatives untuk mewakili orang kulit berwarna, dan

---

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Parliament of the Republic of South Africa. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: <https://www.sahistory.org.za/article/parliament-republic-south-africa>

House of Delegate untuk orang India, menjadikan Parlemen sebagai legislatif tricameral. Orang kulit hitam terus dikecualikan.<sup>48</sup>

Pada tahun 1994, dengan berakhirnya Apartheid dan pemilihan Pemerintahan baru, sebuah Konstitusi sementara baru diperkenalkan. Konstitusi sementara memperkenalkan demokrasi non-rasial dan mewakili semua pria dan wanita dari semua ras dengan syarat yang sama. Parlemen disusun kembali terdiri dari Senat dan Majelis Nasional. Senat terdiri dari 90 senator, sepuluh dinominasikan oleh masing-masing dari sembilan provinsi. Itu diketuai oleh Presiden Senat yang dipilih oleh para senator dari antara mereka sendiri. Majelis Nasional terdiri dari 400 Anggota Parlemen (MP), yang dipilih oleh pemilih berdasarkan sistem perwakilan / daftar partai yang proporsional. Setiap partai politik dialokasikan sejumlah kursi proporsional dengan persentase suara yang diterima di seluruh negeri selama pemilihan umum. Parlemen diketuai oleh Pembicara yang dipilih oleh anggota parlemen dari antara mereka sendiri. Pada tahun 1997, Konstitusi terakhir Afrika Selatan yang direvisi mulai berlaku, di mana Senat digantikan oleh Dewan Nasional Provinsi (NCOP) beranggotakan 90 orang, yang terdiri dari delegasi 10-anggota dari masing-masing provinsi (enam delegasi dipilih oleh legislatif provinsi, Perdana Menteri, dan tiga anggota legislatif provinsi lainnya). NCOP diketuai oleh Ketua yang dipilih oleh anggota dari antara mereka sendiri.<sup>49</sup>

Cape Town adalah ibukota Legislatif, Pretoria ibukota administratif dan Bloemfontein ibukota Yudisial. Parlemen adalah badan perwakilan yang memegang kekuasaan legislatif tertinggi di dalam negara.<sup>50</sup> Parlemen Afrika Selatan yang terpilih secara demokratis muncul setelah pemilihan umum 1994. Konstitusi diadopsi sebagai hukum tertinggi, dan meletakkan dasar bagi

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> House of Parliament, Cape Town. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: <https://www.sahistory.org.za/places/house-parliament>

masyarakat demokratis - satu negara demokrasi berdaulat tunggal di mana pemerintahan dilaksanakan melalui Parlemen, Eksekutif dan Peradilan.<sup>51</sup>

Parlemen terdiri dari dua rumah: Dewan Nasional Provinsi (NCOP) dan Majelis Nasional, masing-masing dengan peran dan aturan masing-masing. Namun, kadang-kadang mereka bertindak bersama untuk melakukan apa yang dikenal sebagai bisnis bersama. Tanggung jawab Majelis Nasional meliputi: memilih kepala negara serta bertindak sebagai Forum Nasional di mana masalah diperdebatkan secara terbuka; itu juga bertanggung jawab untuk mengawasi dan secara cermat dan cermat memeriksa tindakan-tindakan Eksekutif. NCOP memastikan bahwa Provinsi memberikan layanan kepada orang-orang sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi Republik Afrika Selatan, dan kepentingan provinsi dijaga dan diperhitungkan dalam lingkup pemerintahan nasional.<sup>52</sup>

### **2.1.2 Perkembangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

Ada 2 fase dalam sejarah yang menjadi tonggak berdirinya DPR RI yaitu masa Volksraad dan dibentuknya Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Pada era kolonial Belanda, Volksraad merupakan lembaga sejenis parlemen bentukan belanda. Setelah Belanda mengakhiri penjajahan di Indonesia, keberadaan Volksraad otomatis tidak berfungsi lagi. Pembentukan DPR RI bermula sejak pembentukan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) pada 29 Agustus 1945 oleh Presiden di Gedung Kesenian, Pasar Baru Jakarta. Tanggal peresmian KNIP lalu diperingati sebagai hari kelahiran DPR RI.<sup>53</sup> Sidang pertama menghasilkan suatu keputusan untuk menunjuk pimpinan sebagai ketua, Mr. Kasman Singodimedjo. Wakil I, Mr. Sutardjo Kartohadikusumo. Wakil II, Mr. J. Latuharhary dan wakil III, Adam Malik.

---

<sup>52</sup> What Parliament Does. Diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019: <https://www.parliament.gov.za/what-parliament-does>

<sup>53</sup> Sejarah DPR. Diakses pada tanggal 24 September 2018: <http://www.dpr.go.id/tentang/sejarah-dpr>

Setelah kemerdekaan, KNIP memiliki tugas untuk membantu serta mengawasi Presiden dalam melaksanakan tugasnya. Kedudukan wewenang KNIP dijelaskan di dalam Maklumat X, pada 16 Agustus 1946 yang memberi kewenangan legislatif terhadap KNIP. Semenjak Maklumat X, sampai diadakannya Pemilu. KNIP berfungsi layaknya DPR.

Di era Republik Indonesia Serikat badan legislatif dibagi dalam dua majelis, pertama adalah Senat yang anggotanya sebanyak 32 orang, kemudian Dewan Perwakilan Rakyat dengan anggota 146 orang (49 orang merupakan perwakilan Republik Indonesia-Yogyakarta).<sup>54</sup> DPR memiliki hak budget, inisiatif, dan amendemen, serta kewenangan untuk menyusun RUU Bersama dengan pemerintah.<sup>55</sup> Tidak sampai disitu, DPR juga memiliki hak bertanya, hak interpelasi dan hak angket, tetapi tidak berhak untuk menjatuhkan kabinet.<sup>56</sup>

Selama masa kerja yang tidak sampai setahun, DPR sukses menyelesaikan 7 buah undang-undang, antara lain UU No. 7 tahun 1950 tentang perubahan Konstitusi Sementara RIS menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia; diajukan sebanyak 16 mosi, dan 1 interpelasi, dari Senat dan DPR.<sup>57</sup>

Selanjutnya masa Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (1950–1956). Di tanggal 14 Agustus 1950, DPR dan Senat RIS menyepakati Rancangan UUDS NKRI (UU No. 7/1950, LN No. 56/1950). Di tanggal 15 Agustus 1950, DPR dan Senat RIS melaksanakan pertemuan yang membacakan piagam pernyataan terbentuknya NKRI yang bertujuan: 1. Pembubaran secara resmi negara RIS yang berbentuk federasi; 2. Pembentukan NKRI yang meliputi seluruh daerah Indonesia dengan UUDS yang mulai berlaku pada tanggal 17 Agustus 1950.<sup>58</sup>

Dalam ketentuan pada pasal 77 UUDS, ditetapkan jumlah anggota DPRS berjumlah 236 orang, terdiri dari 148 anggota dari DPR-RIS, 29 anggota dari Senat RIS, 46 anggota dari Badan Pekerja Komite Nasional Pusat, dan 13 anggota dari DPA RI Yogyakarta.

---

<sup>54</sup> Miriam Budiardjo (1983). *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (edisi ke-VII). Jakarta: Gramedia. hlm. 190.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Sejarah DPR dari masa ke masa. Diakses pada 22 Desember 2018: <http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-dpr>

Pemilihan umum pertama tahun 1955 memilih anggota DPR sejumlah 272 orang. Selain itu pemilu 1955 juga memilih 542 orang anggota konstituante. Secara umum tugas serta wewenang DPR hasil pemilu 1955 sama dengan DPRS, karena dasar hukum yang digunakan adalah UUDS. Tidak adanya satu atau dua partai yang kuat diantara banyaknya fraksi di DPR, menunjukkan bahwa pemerintah merupakan kesepakatan dari koalisi. Terdapat 3 kabinet pada masa ini, antara lain kabinet Burhanuddin Harahap, kabinet Ali Sastroamidjojo, dan kabinet Djuanda.<sup>59</sup>

Di Tahun 1960, Presiden membubarkan DPR melalui Perpres No. 3 tahun 1960, disebabkan DPR hanya menyetujui 36 miliar rupiah APBN dari pengajuan awal sebesar 44 miliar. Berkaitan dengan hal tersebut, presiden menerbitkan Perpres No. 4 tahun 1960 yang membentuk susunan DPR Gotong Royong.

DPR Gotong Royong berjumlah 283 orang anggota yang semuanya diangkat oleh Presiden dengan Keppres No. 156 tahun 1960. Salah satu kewajiban pimpinan DPR Gotong Royong ialah memberikan laporan kepada Presiden di waktu tertentu, hal ini bertentangan dengan pasal 5, 20, 21 UUD 1945. Selama periode 1960-1965, DPR Gotong Royong membuat 117 undang-undang dan 26 usul pernyataan pendapat.<sup>60</sup>

Menurut TAP MPRS No. XX/MPRS/1966, yang selanjutnya dituangkan kedalam UU No. 10 Tahun 1966, maka DPR Gotong Royong Masa Orde Baru bekerja dengan beradaptasi dari Orde Lama ke Orde Baru. Kedudukan, tugas serta wewenang DPR Gotong Royong 1966–1971 yang bertanggung jawab dan berwenang untuk melaksanakan tugas-tugas pokok sebagaimana berikut: Pertama, bersama-sama dengan pemerintah menetapkan APBN sesuai dengan pasal 23 ayat 1 UUD 1945 beserta penjelasannya. Kedua, bersama-sama dengan pemerintah membentuk undang-undang sesuai dengan pasal 5 ayat 1, pasal 20, pasal 21 ayat 1 dan pasal 22 UUD 1945 beserta penjelasannya dan melakukan *monitoring* atas

---

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> *Ibid.*

kebijakan-kebijakan pemerintah sesuai dengan UUD 1945 dan penjelasannya, terutama penjelasan bab 7.<sup>61</sup>

Di era reformasi, kedudukan DPR semakin kuat tidak hanya sebatas fungsi pengawasan, budgeting, dan legislasi, DPR diberikan kewenangan untuk mengimbangi jalannya pemerintahan, sampai kewenangan *impeachment* presiden. Selain itu, DPR era reformasi telah melaksanakan amandemen konstitusi sebanyak (empat) kali di tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002.<sup>62</sup>

Perubahan iklim politik pasca 1998 membuat DPR menjadi lembaga yang lebih demokratis dan akuntabel. Dengan kondisi demikian, DPR dianggap mampu menjalankan tugas dan kewenangannya secara maksimal, namun kenyataannya tidak demikian. Menurut penelitian yang dilakukan FORMAPPI, DPR era 2014-2019 merupakan DPR dengan kinerja terburuk pasca reformasi. Sejak tahun pertama hanya 3 RUU yang disahkan. Tahun kedua ada peningkatan sebanyak 4 RUU. Di tahun 2017 hanya ada 6 yang disahkan dari 52 RUU dan 2018 sebanyak 4 RUU dari 50 yang direncanakan.<sup>63</sup>

## 2.2 Hak Angket

### 2.2.1 Berbagai Fungsi dan Wewenang Parlemen di Dunia

#### 2.2.1.1 Fungsi dan Wewenang Parlemen Amerika Serikat

*United States Congress* atau Kongres Amerika Serikat merupakan cabang kekuasaan legislatif pemerintahan federal Amerika Serikat, ada 18 tugas Kongres disebutkan dalam *Article 1 Section 8 Unites States Constitution* antara lain:

1. Kongres memiliki wewenang dalam mengenakan dan memungut Pajak, Bea, Pungutan, dan Cukai, untuk membayar Hutang dan menyelenggarakan Pertahanan bersama dan Kesejahteraan umum Amerika Serikat; namun semua Pajak, Pungutan, dan Cukai harus seragam di seluruh wilayah Amerika Serikat;
2. Meminjam Uang atas Kredit Amerika Serikat;

---

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Peringatan 20 Tahun Reformasi. Diakses pada tanggal 20 Desember 2018:

<https://www.era.id/read/M9Uk5V-peringatan-20-tahun-reformasi-parlemen-dulu-dan-sekarang>

<sup>63</sup> DPR Paling Buruk Sejak Era Reformasi. Diakses pada tanggal 20 Desember 2018: [http:](http://www.tribunnews.com/nasional/2018/11/23/tak-produktif-hasilkan-uu-)

[/www.tribunnews.com/nasional/2018/11/23/tak-produktif-hasilkan-uu-](http://www.tribunnews.com/nasional/2018/11/23/tak-produktif-hasilkan-uu-)

3. Mengatur Perdagangan dengan Negara lain, dan antara berbagai Negara Bagian, serta dengan suku Indian;
4. Membuat Peraturan yang sama terkait Naturalisasi, dan Undang-Undang yang seragam mengenai Kepailitan di seluruh Amerika Serikat;
5. Mencetak Uang, menentukan Nilainya, dan nilai valuta asing, dan menentukan Standar Berat dan Ukuran;
6. Menetapkan Hukuman bagi pemalsuan Surat berharga dan Mata uang Amerika Serikat yang sedang berlaku;
7. Mendirikan Kantor Pos dan Jaringan Pos;
8. Mendorong Kemajuan Ilmu dan Seni yang bermanfaat, dengan cara menjamin untuk jangka Waktu terbatas bagi para Pengarang dan Penemu Hak eksklusif atas Tulisan dan Penemuan mereka masing-masing;
9. Mendirikan badan peradilan di bawah Makamah Agung;
10. Mendefinisikan dan menghukum Pembajakan dan Kejahatan-Kejahatan yang dilakukan di Lautan bebas, dan Pelanggaran terhadap Hukum Bangsa-Bangsa;
11. Mengumumkan Perang, menerbitkan Surat Sita Jaminan dan Pembalasan, dan membuat Peraturan mengenai Penangkapan di Darat dan di Laut;
12. Membentuk dan membiayai Tentara, tetapi Alokasi Dana untuk keperluan tersebut tidak boleh berlaku lebih dari dua tahun;
13. Membentuk dan mengelola Angkatan Laut;
14. Membuat peraturan untuk Pemerintah dan Regulasi Angkatan Darat dan Angkatan Laut
15. Mengatur pemanggilan Milisi untuk melaksanakan Hukum Perserikatan, menindas Pemberontakan dan menangkal Invasi;
16. Mengatur pengorganisasian, persenjataan dan pendisiplinan Milisi, dan pengaturan Sebagian dari mereka yang dapat diperkerjakan dalam Dinas Amerika Serikat, dengan menyerahkan kepada masing-masing Negara Bagian, hak Mengangkat para perwiranya, dan Wewenang untuk melatih Milisi sesuai dengan disiplin yang ditentukan oleh Kongres;
17. Menjalankan Perundang-undangan eksklusif dalam Hal apa pun, atas suatu Distrik tertentu (yang tidak lebih dari sepuluh mil persegi) yang mungkin, melalui Penyerahan oleh Negara-Negara Bagian tertentu, dan Penerimaan oleh Kongres, menjadi tempat kedudukan Pemerintah Amerika Serikat, dan untuk melaksanakan Wewenang yang sama atas semua Tempat yang dibeli dengan Persetujuan Badan Legislatif dari Negara Bagian di mana tempat-tempat itu akan berada, untuk Pembangunan Benteng, Gudang Peluru, Gudang Senjata, galangan Kapal, dan Bangunan-Bangunan lain yang diperlukan; - Dan
18. Membuat segala Undang-Undang yang akan diperlukan dan pantas untuk menjalankan Pelaksanaan Wewenang-Wewenang yang tersebut tadi, dan semua Wewenang lainnya yang dilimpahkan oleh Konstitusi

ini kepada Pemerintah Amerika Serikat, atau kepada Departemen atau Pejabatnya.

Sistem yang berlaku ialah sistem dua kamar atau bikameral, terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat.<sup>64</sup> Dewan Perwakilan Rakyat atau *The House of Representative* memiliki hak tunggal untuk melakukan pemakzulan terhadap pejabat negara kemudian hak untuk mengajukan rancangan undang-undang untuk peningkatan pendapatan dan memilih presiden apabila tidak terdapat suara mayoritas dalam *electoral collage*.<sup>65</sup>

Sedangkan kewenangan Senat antara lain, memeriksa dan membahas rancangan undang-undang yang dibuat oleh *The House of Representative*. Kemudian memutuskan bersalah atau tidaknya pejabat negara yang dimakzulkan oleh *The House of Representative*, menolak atau menerima kabinet yang dibentuk oleh presiden, memutuskan pemilihan Mahkamah Agung dan pejabat federal lainnya, menerima atau menolak suatu perjanjian internasional,<sup>66</sup> memutus dan mengadili *impeachment* yang diajukan oleh *The House of Representative*, dan menolak atau menerima hasil rancangan pajak dan anggaran yang dibuat *The House of Representative* bersama pemerintah untuk diajukan pada sidang Kongres.<sup>67</sup>

### 2.2.1.2 Fungsi dan Wewenang Parlemen Inggris

Parlemen di Inggris tidak berperan penuh dan efektif dalam proses perumusan undang-undang. Dikarenakan sistem politik Inggris yang memberi batasan peran parlemen yang hanya bertindak sebagai pengesah rancangan undang-undang yang dirancang bukan di parlemen. Sebaliknya, justru Kabinet Inggris yang memiliki peranan penting dan strategis untuk merumuskan rancangan undang-undang. Parlemen hanya menerima rancangan undang-undang

---

<sup>64</sup> Jhon J. Patrick, dkk, *The Oxford guide to the United States Government*, (Oxford: Oxford University Press, 2001), h. 729.

<sup>65</sup> Constitution of the United States. Diakses pada tanggal 10 November 2018: [https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm#a2\\_sec2](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#a2_sec2)

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> Lazing on a Senate afternoon. Diakses pada tanggal 10 November 2018: <https://www.economist.com/democracy-in-america/2010/08/03/lazing-on-a-senate-afternoon>

tersebut sebagai komitmen kesetiaan terhadap partai.<sup>68</sup> Wewenang penting dari parlemen hanyalah sebagai pengesah kebijaksanaan publik yang diajukan oleh pemerintah.

Selain wewenang sebagai parlemen secara satu kesatuan, masing-masing kamar di parlemen Inggris juga memiliki kewenangan yang berbeda, yaitu:

a) *House of Commons*

Memiliki nama resmi *The Honourable the Commons of the Great Britain and Northern Ireland in Parliament assembled*. *House of Commons* merupakan majelis rendah dalam Parlemen Britania Raya. Dewan rakyat beranggotakan 650 ahli yang kemudian disebut sebagai Anggota Parlemen dan mereka dipilih melalui cara demokratis yaitu sistem pemilihan majemuk, di beberapa kawasan pemilihan umum, dan menduduki jabatan di parlemen hingga dibubarkan, maksimal 5 (lima). Dewan Rakyat bertugas untuk menyampaikan tujuan-tujuan politik. Dua partai di majelis rendah memiliki komite-komite ahli yang mengadakan pertemuan secara tertutup dan mengawasi kebijakan pemerintahan. Anggota *House of Commons* memiliki hak untuk menilai anggota satu partai mereka yang menjabat sebagai menteri dan yang memiliki potensi ditunjuk sebagai menteri. Anggota *House of Commons* juga berhak mengajukan mosi percaya secara resmi pada seorang menteri, ataupun sebaliknya untuk menyanggah pendapat menteri tersebut akibatnya minimnya substansi wawasan menteri, yang sering kita kenal mosi tidak percaya.<sup>69</sup>

Untuk tugas mengawasi undang-undang, seorang anggota *House of Commons* berhak mengajukan pertanyaan secara langsung kepada seorang menteri, menanyakan suatu keputusan atau kebijakan departemennya yang dirasa menimbulkan kerugian atau tidak tepat. Apabila jawaban menteri bersangkutan

---

<sup>68</sup> How Parliament Works. Diakses pada tanggal 10 November 2018:  
<https://www.parliament.uk/about/how/>

<sup>69</sup> House of Commons. Diakses pada tanggal 10 November 2018:  
<https://www.britannica.com/topic/House-of-Commons-British-government>

dirasa kurang puas, anggota dapat mengajukan permasalahan ini dalam rapat *House of Commons*.

b) *House of Lords*

*The Right Honourable the Lords Spiritual and Temporal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in Parliament assembled* atau yang lebih dikenal *House of Lords* atau Dewan Bangsawan yang terdiri dari 800 anggota. Berkaitan dengan tugas *House of Lords*, di Inggris proses pembuatan rancangan undang-undang merupakan hak istimewa pemerintah Inggris. Namun hal tidak tepat karena *House of Commons* sesungguhnya berhak mengajukan rancangan undang-undang Finansial, dan *House of Lords* berhak mengubahnya. Kewenangan *House of Lords* selain pada proses tersebut antara lain sebagai lembaga pembahasan publik. Apa yang dibahas di lembaga ini tidak memiliki keterkaitan dengan pemerintahan yang berkuasa, yang biasanya mendapatkan dukungan dari *House of Commons*. Hal yang membedakan adalah bahasannya lebih mencerminkan siapa yang berbicara, dan nilai-nilai apa yang dibahas. Hasil bahasan dalam *House of Lords* ini mendapatkan tempat tersendiri bagi pemerintah.<sup>70</sup>

### 2.2.1.3 Fungsi dan Wewenang Parlemen Perancis

Ada 5 (lima) pokok fungsi Parlemen Perancis, yang *pertama* adalah fungsi legislasi. Kekuatan pembuat undang-undang dipegang oleh parlemen.<sup>71</sup> Tetapi kekuatannya tidak absolut atau berdaulat seperti yang dimiliki oleh Parlemen Inggris. *Kedua*, Parlemen memiliki kendali atas keuangan nasional. Rancangan anggaran disusun oleh Pemerintah dan disahkan oleh Parlemen. Setiap tahun, Pemerintah menyiapkan rancangan anggaran untuk tahun keuangan berikutnya dan menyampaikannya di Parlemen. Anggaran mulai berlaku ketika disahkan oleh

---

<sup>70</sup> What the Lord does. Diakses pada tanggal 10 November 2018:

<https://www.parliament.uk/business/lords/work-of-the-house-of-lords/what-the-lords-does/>

<sup>71</sup> Article 34 of France Constitution

Parlemen.<sup>72</sup> Rancangan anggaran hanya disampaikan di majelis rendah yaitu, Majelis Nasional. Setelah meloloskan RUU tersebut, dengan atau tanpa amandemen, Majelis Nasional mengirimkannya ke Senat. Senat harus mengambil keputusan dalam 15 hari. Jika Parlemen gagal mengambil keputusan tentang RUU Anggaran Tahunan dalam waktu tujuh puluh hari sejak diperkenalkan, ketentuan RUU tersebut dapat diberlakukan oleh peraturan eksekutif. Dengan demikian, Parlemen Perancis memiliki kekuatan untuk mengendalikan keuangan negara.<sup>73</sup>

*Ketiga*, Kekuasaan mengontrol eksekutif. Seperti parlemen di sistem pemerintahan Parlemen, Parlemen Prancis juga memiliki kekuatan untuk mengendalikan eksekutif. Eksekutif Prancis bertanggung jawab di hadapan Majelis Rendah Parlemen Prancis. Artikel 49 Konstitusi Prancis berbunyi bahwa *"Perdana Menteri, setelah musyawarah di Dewan Menteri, berjanji tanggung jawab atas nama Pemerintah di hadapan Majelis Nasional, pada programnya atau, jika diputuskan, pada deklarasi kebijakan umum."*<sup>74</sup> Majelis Nasional dapat, kapan saja, meminta tanggung jawab Pemerintah dengan mengusulkan pemungutan suara. Mosi meminta pertanggungjawaban terhadap Pemerintah dapat dimulai di Majelis Nasional pada 1/10 anggota. Memberikan suara untuk Mosi tersebut hanya setelah 48 jam sejak diusulkan. Mosi ini disahkan hanya jika ia menerima persetujuan dari setidaknya mayoritas anggota. Setelah mosi ini disahkan oleh Majelis Nasional, menjadi kewajiban bagi Perdana Menteri untuk mengajukan pengunduran diri dari Pemerintahan kepada Presiden Republik. Dengan demikian, Majelis Nasional menjaga pengawasan ketat terhadap Pemerintah. Namun, Konstitusi juga memberlakukan batasan pada kekuatan Majelis Nasional ini. Hanya satu Mosi tidak percaya yang dapat diusulkan dalam satu sesi.

Artikel 49 Konstitusi Prancis menjelaskan lebih lanjut *"Jika mosi tidak percaya ditolak, penandatngannya mungkin tidak mengusulkan satu lagi selama*

---

<sup>72</sup> Essential Power of France Parliament. Diakses pada tanggal 22 Januari 2019:  
<http://www.yourarticlelibrary.com/essay/essential-powers-of-the-french-parliament/44271>

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> Article 49 of France Constitution

*sesi yang sama.*"<sup>75</sup> Hal ini merupakan batasan yang penting, dimaksudkan untuk membebaskan Pemerintah dari campur tangan parlemen yang sering terjadi.<sup>76</sup> Kekuasaan Parlemen juga mencakup kekuasaan untuk mengesahkan deklarasi perang. Artikel 35 menyatakan: "*Deklarasi perang disahkan oleh Parlemen.*"<sup>77</sup> Terlebih lagi, ketika Dewan Menteri ingin mendeklarasikan keadaan pengepungan selama lebih dari 12 hari, ia harus mendapatkan deklarasi yang disetujui oleh Parlemen.<sup>78</sup> Parlemen memiliki kekuatan untuk menyetujui perjanjian perdamaian, perjanjian komersial atau perjanjian mengenai organisasi internasional. *Keempat*. Kekuasaan untuk memilih, Parlemen Republik memiliki hak untuk menunjuk setengah dari wakil-wakil Senat. Kedua Rumah Parlemen bersama-sama memilih anggota Pengadilan Tinggi. Enam anggota Dewan Konstitusi dicalonkan oleh Presiden Majelis Nasional dan Senat. (Masing-masing dari mereka mencalonkan tiga anggota).<sup>79</sup>

*Kelima*, Fungsi untuk mengamandemen konstitusi. Anggota Parlemen dan Pemerintah memiliki hak untuk mengubah konstitusi.<sup>80</sup> Rancangan amandemen konstitusi dapat diusulkan di Dewan Parlemen. Untuk meloloskan rancangannya, sangat penting bahwa kedua rumah di parlemen harus satu suara. Presiden Republik dapat menyerahkan rancangan tersebut ke referendum. Keputusan akhir tergantung pada hasil referendum. Selain itu, Dewan Konstitusi memiliki kekuatan untuk menilai konstitusionalitas amandemen yang diusulkan. Semua ini berarti bahwa meskipun Parlemen Perancis memiliki kekuatan untuk mengubah konstitusi, kekuatannya terbatas.

---

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> Article 35 of France Constitution

<sup>78</sup> Article 36 of France Constitution

<sup>79</sup> Essential Power of France Parliament. Diakses pada tanggal 22 Januari 2019:

<http://www.yourarticlelibrary.com/essay/essential-powers-of-the-french-parliament/44271>

<sup>80</sup> Article 44 of France Constitution

#### 2.2.1.4 Fungsi dan Wewenang Parlemen Afrika Selatan

Pemilu 1994 mengantarkan tatanan demokrasi baru di Afrika Selatan. Partisipasi luar biasa oleh masyarakat Afrika Selatan menunjukkan bahwa mereka ingin menyembuhkan perpecahan di masa lalu dan membangun masyarakat yang didasarkan pada nilai-nilai demokrasi, keadilan sosial dan hak asasi manusia yang mendasar. Proses negosiasi, yang mendahului pemilihan 1994, menghasilkan rancangan Konstitusi baru, sebagaimana diadopsi pada 8 Mei 1996 oleh Majelis Konstitusi. Konstitusi diadopsi sebagai hukum tertinggi Republik dan meletakkan dasar bagi masyarakat yang demokratis dan terbuka di mana pemerintah didasarkan pada kehendak rakyat dan setiap warga negara sama-sama dilindungi oleh hukum. Konstitusi menetapkan nilai-nilai dan mekanisme tata kelola demokrasi yang berpusat pada rakyat.<sup>81</sup>

Konstitusi menetapkan negara demokratis tunggal yang berdaulat di mana pemerintahan diberlakukan melalui Parlemen, Eksekutif dan Kehakiman. Di Republik otoritas legislatif berada di tangan Parlemen, otoritas eksekutif berada di tangan Presiden, dan otoritas kehakiman berada di tangan Pengadilan. Peran dan hasil akhir Parlemen adalah untuk mewakili rakyat dan memastikan pemerintahan oleh rakyat di bawah Konstitusi, serta mewakili provinsi-provinsi dalam lingkup pemerintahan nasional. Mandat Parlemen ini dicapai melalui pengesahan undang-undang, mengawasi tindakan pemerintah, dan memfasilitasi keterlibatan publik, pemerintah koperasi dan partisipasi internasional.<sup>82</sup>

Peran Parlemen mencakup menjamin nilai-nilai martabat manusia, kesetaraan, non-rasialisme, non-seksisme, supremasi Konstitusi, hak pilih orang dewasa universal dan sistem multi-partai dari pemerintahan yang demokratis. Jaminan tersebut menjunjung tinggi hak-hak politik warga negara, nilai-nilai dasar dan prinsip-prinsip yang mengatur administrasi publik, dan mengawasi pelaksanaan kewajiban konstitusional. Konstitusi didesain untuk mencegah atau

---

<sup>81</sup> What Parliament Does. Diakses pada tanggal 22 Januari 2019:  
<https://www.parliament.gov.za/what-parliament-does>

<sup>82</sup> *Ibid.*

melarang diskriminasi tidak adil, dan meminta anggota eksekutif bertanggung jawab, secara kolektif dan individual. Parlemen juga menyediakan komite parlementer multi-partai untuk mengawasi semua layanan keamanan dengan cara yang ditentukan oleh undang-undang nasional atau aturan dan perintah Parlemen.<sup>83</sup>

Parlemen memfasilitasi keterlibatan publik dalam proses legislatif dan lainnya dan dalam komite, memiliki tanggung jawab untuk menjamin prinsip-prinsip pemerintah yang kooperatif dan hubungan antar pemerintah, dan meratifikasi perjanjian internasional yang mengikat Republik. Parlemen sebagai organ negara, melalui langkah-langkah legislatif dan lainnya, harus membantu dan melindungi pengadilan dan lembaga negara, untuk memastikan independensi, ketidakberpihakan, martabat, aksesibilitas, dan efektivitasnya.<sup>84</sup>

Mandat Parlemen ini menentukan alasan keberadaannya yang didasarkan pada ketentuan Konstitusi Republik Afrika Selatan, *Act 108 of 1996* yang membentuk Parlemen dan menetapkan fungsi yang dijalankannya sebagaimana berikut:<sup>85</sup>

1. Membentuk legislasi atau hukum
2. Mengawasi tindakan eksekutif beserta organ negara
3. Memfasilitasi partisipasi publik dan keterlibatan dalam proses legislatif dan lainnya
4. Untuk berpartisipasi dalam memajukan dan mengawasi pemerintah secara kooperatif
5. Terlibat dan berpartisipasi dalam dunia internasional (berpartisipasi dalam badan regional, benua dan internasional)

### **2.2.2 Sejarah dan Penerapan Hak Angket di berbagai negara oleh Parlemen**

Terdapat beberapa negara yang melaksanakan hak angket dan dapat dikomparasikan dengan hak angket yang berlaku di Indonesia. Contohnya Amerika Serikat yang merupakan cerminan tepat dari pemerintahan presidensial dengan dua partainya demokrat dan republik, lalu Inggris sebagai perwakilan dari

---

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Act 108 of 1996 about South Africa Parliament

sistem pemerintahan parlementer. Selain itu ada negara Perancis, karena dari sinilah pertama kali istilah angket (enquete) kita kenal, terakhir Afrika Selatan. Berikut adalah implementasi hak angket di berbagai negara:

### 2.2.2.1 Sejarah dan Penerapan Hak Angket di Amerika Serikat

Congres yang seringkali kita kenal sebagai parlemen Amerika Serikat terdiri dari House of Representative dan Senate.<sup>86</sup> Salah satu fungsi non-legislatif yang krusial kongres adalah kewenangannya untuk mengadakan penyelidikan.<sup>87</sup>

Meskipun dalam konstitusi Amerika Serikat tidak diatur secara jelas terkait kewenangan kepada kongres untuk melakukan penyelidikan. Kekuasaan tersebut didapatkan berdasarkan Putusan Supreme Court dalam berbagai perkara. Salah satunya dalam perkara *Watkins v United States*, pengadilan menjelaskan keluasan dari kekuasaan penyelidikan:

*“The power of the Congress to conduct investigations is inherent in the legislative process. That power is broad, It encompasses inquiries concerning the administration of existing law as well as proposed or possibly needed statues”.*<sup>88</sup>

Atas dasar putusan pengadilan tersebut, kewenangan kongres untuk melakukan penyelidikan merupakan kewenangan yang inheren dengan proses pembentukan undang-undang. Kekuasaan tersebut begitu luas, yaitu meliputi penyelidikan yang berkaitan dengan administrasi baik peraturan yang sedang diajukan atau peraturan yang mungkin dibutuhkan. Kekuasaan dalam penyelidikan kongres terbatas, tidak ada wewenang untuk mengungkap kasus kecuali jika kongres memperbaiki fungsinya dan bukan fungsi dari kongres untuk menggunakan undang-undang eksekutif, penyelidikan mungkin tidak akan selesai

---

<sup>86</sup> Jhon J. Patrick, dkk, *The Oxford guide to the United States Government*, (Oxford: Oxford University Press, 2001), h. 729.

<sup>87</sup> Richard C. Schroeder, *Garis-Garis Besar Pemerintah Amerika*, (Dinas Penerangan AS), h. 91.

<sup>88</sup> Morton Rosenberg, *Investigative Oversight: An Introduction to the Law, Practice and Procedure of Congressional Inquiry*, artikel diakses pada tanggal 26 September 2018: <http://www.house.gov/rules/95-464.htm#2>.

tapi harus dimulai dengan membuat tugas kongres menjadi legal atau sah (*legitimate*).<sup>89</sup>

Kekuasaan Kongres untuk melakukan penyelidikan semakin lengkap dengan kekuasaan *subpoena*, yaitu kuasa untuk memanggil setiap orang untuk memberikan keterangan atau kesaksian di depan kongres, jika perlu di bawah sumpah atau menyerahkan dokumen-dokumen yang diperlukan oleh kongres. Kekuasaan ini menjadi penting ketika kongres dapat memaksa kesaksian orang-orang yang tidak bersedia menjadi saksi dan menyatakan bahwa orang-orang yang menolak sebagai penghinaan terhadap kongres dan bahwa orang-orang yang memberikan kesaksian palsu adalah penutur sumpah palsu.<sup>90</sup> Hasil angket di Amerika Serikat mempunyai implikasi daya ikat yang kuat karena penegak hukum memiliki kewajiban menindaklanjuti temuan angket apabila diindikasikan adanya penyimpangan hukum yang terjadi.<sup>91</sup> Pengawasan kongres berlaku bagi semua departemen di dalam kabinet, lembaga-lembaga eksekutif, komisi pengaturan, dan lembaga kepresidenan.<sup>92</sup> Penyelidikan biasanya diadakan karena tiga alasan: untuk mempertimbangkan undang-undang yang tertunda; untuk menyelidiki masalah yang mungkin memerlukan undang-undang di masa depan; dan, untuk menyelidiki dan mengawasi program-program federal. Mahkamah Agung memutuskan bahwa Kongres harus membatasi diri pada "tujuan legislatif" dan menghindari urusan pribadi warga negara.<sup>93</sup>

#### 2.2.2.2 Sejarah dan Penerapan Hak Angket di Inggris

fungsi *controlling* terhadap tanggung jawab pemerintah Inggris dilaksanakan melalui beberapa cara, yaitu: *Parliamentary Question and Answer*, *Ministerial Statements*, *Adjournment Debates*, dan yang terakhir adalah *Motions of No Confidence*. Dewan juga dapat melaksanakan pengawasan terhadap

---

<sup>89</sup> Kermit, L, Hall. *The Oxford Companion to the Supreme Court of the United States*. (Oxford: Oxford University Press, 1992), h. 920.

<sup>90</sup> Richard C. Schroeder, *Garis-Garis Besar Pemerintah Amerika*, (Dinas Penerangan AS), h. 91

<sup>91</sup> Alphens Thomas Mason, *American Constitutional Law*, Prentice Hall, 1995

<sup>92</sup> Kaiser, F.M., 2006. Congressional oversight (p. 1).

<sup>93</sup> Investigation Oversight. Diakses pada 22 Janari 2019:

<https://history.house.gov/Institution/Origins-Development/Investigations-Oversight/>

pemerintah melalui *Select Committee System* yang serupa dengan angket jika di Indonesia.<sup>94</sup>

Parliamentary Questions adalah metode untuk menggali informasi terkait kegiatan pemerintah. Selain itu juga sebagai metode yang efektif mendapatkan perhatian dan menyampaikan aspirasi dari konstituen anggota. Ada dua jenis pertanyaan, yaitu lisan dan tulisan. Pertanyaan lisan dijawab oleh Menteri atau Perdana Menteri pada *question time* di *House of Commons*. Kemudian kontrol terhadap pemerintah paling tinggi adalah mosi tidak percaya (*motion of no confidence*) yang dilakukan oleh *House of Commons* yang memaksa pemerintah untuk mundur dari jabatannya.

Pelaksanaan penyelidikan sesungguhnya dilaksanakan oleh *Departmental Select Committees*, atau komisi yang menjadi *backup* atau merupakan partner dari departemen pemerintah. Ruang lingkup pemeriksaan komisi adalah berkaitan dengan pengeluaran, administrasi, dan kebijakan pemerintah dari departemen atau badan publik yang lain.<sup>95</sup> *Select Committees* mempunyai wewenang untuk melakukan panggilan terhadap saksi dan meminta keterangan baik lisan maupun tertulis, atau meminta pihak-pihak untuk menyerahkan dokumen tertentu dan hasil laporan diserahkan ke Parlemen. *Select Committees* bekerja di kedua Rumah Parlemen. Mereka memeriksa dan melaporkan berbagai bidang mulai dari pekerjaan departemen pemerintah hingga urusan ekonomi. Hasil penyelidikan ini bersifat publik dan harus ditanggapi pemerintah *Select Committees House of Commons* objek pemeriksaannya berkaitan dengan pekerjaan departemen pemerintah. *Select Committees* di *House of Lords* berkonsentrasi pada enam bidang utama: Eropa, sains, ekonomi, komunikasi, konstitusi Inggris, dan hubungan internasional.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> The Accountability of Government. Diakses pada 26 September 2018: <http://www.parliament.uk/works/account.cfm>,

<sup>95</sup> House of Commons Select Committees: Guide for Witness, diakses pada tanggal 26 September 2018 <http://www.parliament.uk/commons/selcom/witguide.htm>,

<sup>96</sup> Selection Committee. Diakses pada tanggal 22 Januari 2019: <https://www.parliament.uk/about/how/committees/select/>

### 2.2.2.3 Sejarah dan Penerapan Hak Angket di Perancis

Parlemen Perancis terdiri dari *National Assembly* dan *Senate*. Parlemen mempunyai dua fungsi primer, yaitu kuasa untuk membentuk undang-undang dan melakukan pengawasan terhadap pemerintah. Fungsi ini dilakukan menurut ketentuan dalam konstitusi dan Peraturan Tata Tertib *National Assembly*.<sup>97</sup> Kegiatan pemerintah juga dapat dilakukan pengawasan melalui cara *temporary information assignments*, yang dapat melibatkan lebih dari satu komisi yang biasanya menghasilkan laporan yang dipublikasikan.

Mekanisme pengawasan juga dilaksanakan terhadap implementasi dan evaluasi pelaksanaan undang-undang yang telah dihasilkan oleh parlemen, termasuk informasi mengenai pelaksanaan anggaran yang sedang berjalan untuk digunakan sebagai referensi dalam pembahasan undang-undang keuangan (*Financial Bill*), Parlemen juga dapat membentuk Komisi Penyelidikan (*Committees of Inquiry*) untuk menyelidiki fakta-fakta mengenai manajemen pelayanan publik dan perusahaan-perusahaan nasional.

### 2.2.2.4 Sejarah dan Penerapan Hak Angket di Afrika Selatan

Parlemen Afrika Selatan terdiri dari *National Assembly* dan *National Council of Provinces*.<sup>98</sup> *National Assembly* yang anggotanya dipilih merupakan lembaga yang berfungsi mewakili rakyat sehingga menggambarkan demokrasi, yaitu pemerintahan oleh rakyat berdasarkan konstitusi, dengan cara memilih Presiden, memberikan pertimbangan terhadap isu nasional, memberikan persetujuan terhadap undang-undang, dan melakukan pengawasan terhadap tindakan-tindakan pemerintah.

Struktur ketatanegaraan Afrika Selatan yang diatur dalam konstitusi digambarkan secara jelas sistem pemerintahannya, yang berdasarkan ciri kepala negara dan kepala pemerintahan yang dijabat oleh Presiden tidak dipisahkan,

---

<sup>97</sup> The French Parliament, diakses pada tanggal 26 September 2018:  
<http://www.assembleenationale.fr/english/8ad.asp>

<sup>98</sup> Constitution of South Africa, Section 46 "The National Assembly consist of no fewer than 350 and no more than 400 women and men elected as member".

maka ciri tersebut menggambarkan sistem pemerintahan Presidensial. Hal tersebut menjadi kontradiktif ketika Presiden dipilih oleh Parlemen. Parlemen juga dapat melakukan *impeachment* agar Presiden mengundurkan diri oleh mosi tidak percaya Parlemen. Berdasarkan hal tersebut pemerintahan parlementer lebih terlihat. Dalam melakukan pengawasan terhadap eksekutif oleh parlemen, konstitusi memberikan kekuasaan kepada *National Assembly* atau setiap komisinya untuk:<sup>99</sup>

- a. Memanggil setiap orang datang ke parlemen dan memberikan bukti-bukti atau keterangan di bawah sumpah atau untuk menyerahkan dokumen-dokumen.
- b. Meminta setiap orang atau institusi untuk melaporkannya
- c. Memaksa setiap orang atau institusi untuk memenuhi panggilan
- d. Menerima petisi, perwakilan atau delegasi dari setiap orang atau lembaga yang berkepentingan.

Konstitusi menyatakan bahwa Parlemen memiliki kekuasaan untuk melakukan pengawasan terhadap semua organ negara, termasuk yang ada di tingkat pemerintah provinsi dan daerah.<sup>100</sup> Pengawasan adalah fungsi yang diberikan oleh Konstitusi kepada Parlemen untuk memantau dan mengawasi tindakan pemerintah. Pengawasan dilakukan oleh *Parliamentary Commitees*. Objek pengawasan berfokus pada bidang-bidang berikut:<sup>101</sup>

1. Implementasi hukum
2. Aplikasi anggaran
3. Kepatuhan ketat terhadap hukum Parlemen dan Konstitusi
4. Manajemen departemen pemerintah yang efektif.

---

<sup>99</sup> Constitution of South Africa, Section 56 “*Evidence or information before National Assembly*”

<sup>100</sup> What Parliament Does. Diakses pada tanggal 22 Januari 2019:

<https://www.parliament.gov.za/what-parliament-does>

<sup>101</sup> *Ibid.*

**Tabel 1.1**  
**Perbandingan Fungsi Pengawasan Parlemen di Dunia**

No	Negara	Subjek Pengawasan	Objek Pengawasan
1	Amerika Serikat	Semua departemen di dalam kabinet, lembaga-lembaga eksekutif, komisi pengaturan, dan lembaga kepresidenan.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mempertimbangkan undang-undang yang tertunda;</li> <li>- Menyelidiki masalah yang mungkin memerlukan undang-undang di masa depan;</li> <li>- Menyelidiki dan mengawasi program-program federal.</li> </ul>
2	Inggris	Departemen pemerintah atau badan publik yang lain.	Berkaitan dengan anggaran, administrasi, dan kebijakan pemerintah
3	Perancis	Pemerintah dan perusahaan-perusahaan nasional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementasi dan evaluasi pelaksanaan undang-undang</li> <li>- Pelaksanaan anggaran</li> </ul>
4	Afrika Selatan	Semua organ negara, termasuk yang ada di tingkat pemerintah provinsi dan daerah	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementasi hukum</li> <li>- Aplikasi anggaran</li> <li>- Kepatuhan ketat terhadap hukum Parlemen dan Konstitusi</li> <li>- Manajemen departemen pemerintah yang efektif.</li> </ul>
5	Indonesia	Presiden, wakil presiden, menteri, kejaksaan, kepolisian dan lembaga pemerintah non kementerian	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pelaksanaan undang-undang</li> <li>- Kebijakan pemerintah</li> </ul>

Diolah dari berbagai sumber

## 2.3 Lembaga Negara

### 2.3.1 Pengertian Lembaga Negara

Dalam bahasa Belanda, konsepsi tentang lembaga negara disebut staatsorgaan. Di Indonesia lebih dikenal sebagai badan negara atau organ negara. Disebutkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “lembaga” diartikan sebagai : (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asli (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur.<sup>102</sup> Menurut pemikiran Hans Kelsen didalam bukunya *General Theory of Law and State*.<sup>103</sup> Ia menjelaskan bahwa “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*” yang bermakna, siapapun yang melaksanakan suatu fungsi yang diatur oleh suatu tata hukum (*legal order*) disebut suatu organ. Sehingga, organ negara tak hanya berbentuk organik. Lebih luas lagi, selain organ yang berbentuk organik. Tiap jabatan yang diatur suatu tata hukum dapat juga disebut organ, memiliki fungsi yang bersifat membuat norma (*normcreating*) dan/atau bersifat melaksanakan norma (*norm applying*). “*These functions, be they of a norm creating or of a norm applying character, are all ultimately aimed at the execution of a legal sanction*”

Jimly Asshiddiqie mengkategorikan lembaga-lembaga yang ada mampu dibedakan dari dua aspek, yaitu aspek fungsi dan aspek hierarkinya.<sup>104</sup> Oleh karena itu ada dua kriteria yang dapat digunakan, yang pertama hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya dan kedua, mengenai kualitas fungsi dalam sistem kekuasaan negara menjadi yang utama atau penunjang. Terkait hierarki kelembagaan, Jimly Asshiddiqie merujuk pada teori norma

---

<sup>102</sup> Harun, R., 2004. Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi, hlm 60-61.

<sup>103</sup> Kelsen, H., 2017. *General theory of law and state*. Routledge.

<sup>104</sup> Asshiddiqie, J., 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi RI, hlm 90.

sumber legitimasi, sebuah teori yang ia ciptakan.<sup>105</sup> Menurut teori tersebut, lembaga-lembaga negara dibedakan menjadi 3 lapisan, yaitu lembaga lapis pertama yang bersifat utama (*primer*) dimana dalam pembentukannya mendapatkan sumber kewenangan dari Undang-Undang Dasar, lembaga yang termasuk dalam lapis pertama disebut dengan “lembaga tinggi negara”. Kemudian lembaga lapis kedua yang mendapatkan sumber kewenangan secara jelas dari Undang-Undang Dasar, namun ada yang mendapatkan sumber kewenangan dari undang-undang, lembaga lapis kedua ini dikenal dengan “lembaga negara”; dan lembaga ketiga yang merupakan lapis terakhir, disebut “lembaga daerah”.<sup>106</sup>

Disamping ketiga lapisan lembaga-lembaga negara diatas, terdapat beberapa lembaga negara yang pembentukannya atas perintah undang-undang atau peraturan yang lebih rendah, antara lain peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, atau Keputusan Presiden,<sup>107</sup> misalnya komisi-komisi negara independen. Dibentuknya badan atau komisi-komisi ini telah diatur dalam undang-undang, namun pembentukannya tergantung kepada kebijakan presiden sepenuhnya ataupun pada menteri serta pejabat yang mempunyai kewenangan terkait hal tersebut.<sup>108</sup> Bahkan terdapat badan-badan, dewan, maupun komisi yang tidak diatur di dalam undang-undang, namun dibentuk dengan peraturan yang lebih rendah tingkatannya. lembaga-lembaga negara yang dimaksud dibentuk melalui peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atau bisa saja dibentuk atas *beleid* presiden (*presidential policy*) misalnya Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018.

### 2.3.2 Main State Organ (Lembaga Negara Utama)

Undang Undang Dasar 1945 telah menyebutkan lembaga negara yang merupakan organ negara utama (*main state organ*) dan organ negara penunjang (*auxiliary state organ*). untuk mengetahui ciri-ciri *main state organ*, dapat kita

---

<sup>105</sup> *Ibid.*, hlm 43.

<sup>106</sup> *Ibid.*, hlm 43-45.

<sup>107</sup> *Ibid.*, hlm 216.

<sup>108</sup> *Ibid.*, hlm 217.

kategorikan berdasarkan 3 ranah cabang kekuasaan menurut Montesquie.<sup>109</sup> Pertama, fungsi eksekutif, kedua fungsi legislatif dan ketiga, fungsi yudikatif.

Cabang kekuasaan eksekutif dilaksanakan oleh Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemerintah dalam arti sempit yang menjalankan undang-undang. Selanjutnya di cabang kekuasaan legislatif dan pengawasan ada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang mempunyai kewenangan untuk mengubah konstitusi dan pemakzulan terhadap presiden dan atau wakil presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mempunyai kewenangan pokok membentuk undang-undang, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai senator yang merupakan perpanjangan tangan daerah serta Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang melakukan audit terhadap keuangan negara, dan yang terakhir cabang kekuasaan yudikatif, fungsi kehakiman dijalankan oleh Mahkamah Agung dengan badan peradilan dibawahnya dan Mahkamah Konstitusi yang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Lembaga-lembaga negara tersebut yang secara instrumental menggambarkan pelembagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama yang hubungannya satu sama lain dibingkai oleh prinsip “*check and balances*”.<sup>110</sup>

### **2.3.3 Auxiliary State Organ (Lembaga Negara Penunjang)**

Dilihat segi fungsinya, lembaga atau organ negara dapat dibagi menjadi dua, yaitu ada yang bersifat utama atau primer (*main*), dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*).<sup>111</sup> Dalam rangka mencapai tujuan nasional dilihat dari perkembangannya, tujuan itu akan sulit tercapai jika hanya mengandalkan lembaga-lembaga utama (*main*) saja. Sehingga dibentuklah lembaga-lembaga baru yang berfungsi sebagai penunjang dan melayani (*auxiliary*). Hanya saja perbedaannya lembaga utama bersifat permanen dan

---

<sup>109</sup> De Montesquieu, C., 1989. Montesquieu: The spirit of the laws. Cambridge University Press.

<sup>110</sup> Lihat Putusan Nomor 005/PUU-IV/2000 tentang Judicial Review terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

<sup>111</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 90.

lembaga penunjang bersifat disesuaikan dengan perkembangannya bahkan bisa dihapus jika memang tidak dibutuhkan lagi atau tujuan sudah tercapai.<sup>112</sup>

Menurut pandangan Muchlis Hamdi, hampir seluruh negara di dunia memiliki “*auxiliary state`s bodies*”.<sup>113</sup> Baginya, kehadiran lembaga ini berfungsi sebagai pendukung lembaga negara utama. *Auxiliary state`s organ* dapat dibentuk dari fungsi lembaga negara utama yang secara teoritis melaksanakan tiga fungsi, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembentukan lembaga penunjang ini untuk menghasilkan efektivitas jalannya kekuasaan yang menjadi tanggung jawabnya.

Menurut Jennings, Sebagaimana dikutip oleh Alder ada 5 (lima) faktor yang menjadi alasan dibentuknya lembaga negara pembantu, faktor-faktor tersebut antara lain:<sup>114</sup>

1. Perlunya memberikan layanan secara budaya atau pribadi yang idealnya bebas dari risiko campur tangan politik.
2. Keinginan mengatur pasar dengan regulasi yang non-politis.
3. Perlunya peraturan profesi yang independen seperti kedokteran dan hukum.
4. Perlunya aturan mengenai layanan teknis
5. Pembuatan lembaga peradilan informal yang bersifat *semi yudisial* untuk mengatur perselisihan diluar lembaga pengadilan

Muchlis Hamdi menyatakan, sebagian besar negara mempunyai lembaga yang disebut “*auxiliary state`s bodies*”. lembaga ini secara universal memiliki fungsi sebagai *supporting system* bagi lembaga negara utama. *Auxiliary state`s organ* lahir dari fungsi lembaga negara utama yang teoritis melaksanakan tiga fungsi, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Adanya organisasi pendukung ini, bertujuan untuk efektivitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi kewenangannya. Selain itu, ada lembaga independen, yang wewenangnya berasal

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, hlm 49-51.

<sup>113</sup> Muchlis Hamdi, “State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara”, Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum “Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan” Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2009

<sup>114</sup> Alder, J., 1994. Constitutional and administrative law. 2-ed. hlm 225.

lahir konstitusi negara atau keperluan pelaksanaan roda pemerintahan dan biasanya dibentuk dengan undang-undang.<sup>115</sup>

#### 2.3.4 Komisi Negara Biasa dan Komisi Negara Independen

Secara teoritis maupun praktis, menurut Milakovich dan Gordon dalam dinamikanya dikenal dua jenis komisi negara, yaitu Komisi Negara Biasa yang merupakan perpanjangan tangan dari state organ dan Komisi Negara Independen.<sup>116</sup> Umumnya komisi negara (*regulatory bodies*) dapat dibagi ke dalam dua jenis: Pertama, adalah *depend on regulatory agencies* (DRAs). Komisi ini merupakan bagian dari departemen di dalam pemerintahan, kabinet atau unsur eksekutif lainnya. Karena masih menjadi bagian dari eksekutif, maka lembaga ini bergantung kepada *political will* Presiden sehingga tidak bersifat independen. Contoh komisi yang dikategorikan komisi negara biasa adalah Komisi Kepolisian, dan Komisi Kejaksaan.

Kedua, ada komisi negara independen yang istilahnya *independent regulatory boards dan commissions* (IRCs). Komisi negara independen memiliki ciri berbeda dengan komisi negara biasa, Funk dan Seamon menjelaskan ciri IRCs antara lain, Pertama, dikepalai oleh anggota yang jamak. Kedua, tidak dikuasai oleh kelompok partai tertentu. Ketiga, para komisioner mempunyai jabatan yang pasti dengan jangka waktu berjenjang. Terakhir, anggotanya hanya bisa diberhentikan dari jabatannya menurut aturan yang ditentukan, tidak langsung melalui presiden seperti halnya dalam lembaga eksekutif.<sup>117</sup>

#### 2.3.5 Berbagai *Main State Organ* dan *Auxiliary State Organ* di Indonesia

Dijelaskan secara fungsi, seperti kita ketahui lembaga negara di Indonesia dibagi menjadi lembaga negara utama dan lembaga negara penunjang atau bantu,

---

<sup>115</sup> Muchlis Hamdi, "State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2009, hlm 5

<sup>116</sup> Mochtar, Z.A., 2016. Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi. PT. Rajagrafindo Persada. hlm. 40

<sup>117</sup> Funk, W.F. and Seamon, R.H., 2009. Administrative law: examples and explanations. Aspen Publishers. hlm.7

lantas lembaga mana yang termasuk kedalam kedua jenis tersebut. Berikut adalah penjelasannya :

### **1. Main State Organ**

Sesuai dengan fungsinya, *main state organ* diisi oleh lembaga negara yang mempunyai 3 fungsi pokok. Pertama, fungsi eksekutif ada Presiden dan Wakil Presiden. Kedua, fungsi legislatif dan pengawasan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) serta Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Ketiga, fungsi yudisial meliputi Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).<sup>118</sup> Secara instrumental lembaga-lembaga negara tersebut menjalankan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama (*main state functions, principal state functions*), sehingga dapat dikategorikan sebagai lembaga negara utama (*main state organs, principal state organs, atau main state institutions*) dimana dalam melaksanakan fungsinya satu lembaga dengan yang lainnya saling mengawasi satu sama lain, atau yang lebih dikenal prinsip "*check and balances*".<sup>119</sup>

### **2. Auxiliary State Organ**

Muchlis Hamdi menyatakan, disetiap negara hampir memiliki lembaga negara penunjang.<sup>120</sup> *Auxiliary State Organ* pada dasarnya mempunyai fungsi untuk mendukung *Main State Organ*. Lembaga negara penunjang bisa dibentuk dari fungsi lembaga negara utama yang secara teoritis menjalankan tiga fungsi pokok, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Lembaga negara penunjang berdiri untuk memaksimalkan pelaksanaan kekuasaan yang menjadi tanggung jawabnya. Di Indonesia lembaga negara penunjang dibagi menjadi komisi negara biasa dan komisi negara independen, berikut tabel pengelompokannya :

---

<sup>118</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

<sup>119</sup> Putusan Nomor 005/PUU-IV/2000 tentang Judicial Review terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

<sup>120</sup> Muchlis Hamdi, "State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2009, hlm 5.

**Tabel 1.2**  
**Komisi Negara Independen**

No	Nama Lembaga Negara	Dasar Hukum
1	Komisi Yudisial	Pasal 24 B UUD 1945 dan UU No. 22 Tahun 2004
2	Komisi Pemilihan Umum	Pasal 22 E UUD 1945 dan UU No. 12 Tahun 2003
3	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia	UU No. 39 Tahun 1999
4	Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan	Keppres No. 181 Tahun 1998
5	Komisi Pengawas Persaingan Usaha	UU No. 5 Tahun 1999
6	Komisi Ombudsman Nasional	UU No. 37 Tahun 2008
7	Komisi Penyiaran Indonesia	UU No. 32 Tahun 2002
8	Komisi Pemberantasan Korupsi	UU No. 30 Tahun 2002
9	Komisi Perlindungan Anak	UU No. 23 Tahun 2002 dan Keppres No. 77 Tahun 2003
10	Dewan Pers	UU No. 40 Tahun 1999
11	Dewan Pendidikan	UU No. 20 Tahun 2003
12	Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan	Keppres No. 81 Tahun 2003

Sumber : diolah dari Indrayana, D., 2008. Indonesian Constitutional Reform, 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition. Penerbit Buku Kompas. 270-271.

**Tabel 1.3**  
**Komisi Negara Biasa**

<b>No</b>	<b>Nama Lembaga Negara</b>	<b>Dasar Hukum</b>
1	Komisi Hukum Nasional	Keppres No. 15 Tahun 2000
2	Komisi Kepolisian	UU No. 2 Tahun 2002
3	Komisi Kejaksaan	UU No.16 Tahun 2004 dan Perpres No. 18 Tahun 2005
4	Dewan Pembina Industri Strategis	Keppres No. 40 Tahun 1999
5	Dewan Riset Nasional	Keppres No. 94 Tahun 1999
6	Dewan Buku Nasional	Keppres No. 110 Tahun 1999
7	Dewan Maritim Indonesia	Keppres No. 161 Tahun 1999
8	Dewan Ekonomi Nasional	Keppres No. 144 Tahun 1999
9	Dewan Pengembangan Usaha Nasional	Keppres No. 165 Tahun 1999
10	Komite Nasional Keselamatan Transportasi	UU No. 41 Tahun 1999 dan Keppres No. 105 Tahun 1999
11	Komite Antar Departemen Bidang Kehutanan	Keppres No. 80 Tahun 2000
12	Komite Akreditasi Nasional	Keppres No. 78 Tahun 2001
13	Komite Penilaian Independen	Keppres No. 99 Tahun 2001
14	Komite Olahraga Nasional Indonesia	Keppres No. 72 Tahun 2001
15	Komite Kebijakan Sektor Keuangan	Keppres No.89 Tahun 1999
16	Komite Standar Nasional untuk Satuan Ukuran	PP No. 102 Tahun 2000
17	Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak	Keppres No. 12 Tahun 2000

18	Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan	Keppres No. 54 Tahun 2005
19	Dewan Gula Nasional	Keppres No. 23 Tahun 2003
20	Dewan Ketahanan Pangan	Keppres No. 132 Tahun 2001
21	Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia	Keppres No. 44 Tahun 2002
22	Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah	Keppres No. 151 Tahun 2000
23	Dewan Pertahanan Nasional	UU No. 3 Tahun 2003
24	Badan Narkotika Nasional	Keppres No. 17 Tahun 2002
25	Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Pengungsi	Keppres No. 3 Tahun 2001 jo. Keppres No. 111 Tahun 2001
26	Badan Pengembangan Kapet	Keppres No. 150 Tahun 2002
27	Badan Koordinasi Pengembangan TKI	Keppres No. 29 Tahun 1999
28	Badan Pengelola Gelora Bung Karno	Keppres No. 72 Tahun 1999
29	Badan Pengelola Kawasan Kemayoran	Keppres No. 73 Tahun 1999
30	BRR Propinsi NAD dan Kep. Nias Sumatera Utara	Perpu No. 2 Tahun 2005
31	Badan Sertifikasi Profesi	PP No. 23 Tahun 2004
32	Badan Pengatur Jalan Tol	PP No. 15 Tahun 2005
33	Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyedia Air Minum	PP No. 16 Tahun 2005
34	Lembaga Koordinasi dan Pengendalian Peningkatan Kesejahteraan Sosial	Keppres No. 83 Tahun 1999

	Penyandang Cacat	
35	Lembaga Sensor Film	PP No. 8 Tahun 1994
36	Korsil Kedokteran Indonesia	UU No. 29 Tahun 2004
37	Badan Pengelola Puspiptek	Keppres No. 43 tahun 1976
38	Badan Pengembangan Kehidupan Bernegara	Keppres No. 85 Tahun 1999
39	Dewan Penerbangan dan Antariksa Nasional	Keppres No. 132 Tahun 1998
40	Lembaga Non Departemen (24 lembaga)	Keppres No. 3 Tahun 2002 perubahan Keppres No. 103 Tahun 2001

Sumber : diolah dari Indrayana, D., 2008. Indonesian Constitutional Reform, 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition. Penerbit Buku Kompas. 272-273.

## 2.4 Kekuasaan Kehakiman

### 2.4.1 Independensi Kekuasaan Kehakiman

Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum<sup>121</sup>, salah satu aspek penting dari negara hukum yaitu adanya peradilan yang bebas dan tidak terpengaruh kekuasaan lain serta tidak memihak.<sup>122</sup> Dimana konstitusi telah mengatur bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan.<sup>123</sup> Pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia tercantum dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan

<sup>121</sup> Lihat Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945

<sup>122</sup> Mahfud, M., 2001. Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Rineka Cipta, hlm 117

<sup>123</sup> Lihat Pasal 24 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945

peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.<sup>124</sup>

Menurut Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.<sup>125</sup> Frasa merdeka berarti dalam menyelenggarakan peradilan bebas dari intervensi cabang kekuasaan lainnya. Kata merdeka dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti bebas (dari perhambaan, penjajahan dan sebagainya), berdiri sendiri, tidak terikat, tidak bergantung kepada orang atau pihak tertentu, leluasa.

Unsur independensi menurut Jimly Asshiddiqie meliputi independensi institusional, independensi sumberdaya, independensi fungsional dan operasional, yang artinya:<sup>126</sup>

1. Independensi struktural atau institusional
2. Independensi fungsional yang meliputi proses pengambilan keputusan, pelaksanaan tujuan organisasi secara independen dan pemilihan sarana independensi
3. Independensi administratif, yaitu kemandirian keuangan dan sumber daya manusia

#### **2.4.2 Pembatasan Yudisial (*Judicial Restraint*)**

Amerika Serikat merupakan negara tempat pertama kali doktrin *judicial restraint* berkembang, yang merupakan implementasi dari penerapan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*).<sup>127</sup> Berdasarkan teori ini pengadilan dituntut untuk membatasi atau menahan diri dalam membuat putusan yang menjadi ranah kewenangan eksekutif, legislatif, dan pembentuk peraturan

---

<sup>124</sup> Lihat Pasal 24 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945

<sup>125</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

<sup>126</sup> Asshiddiqie, J., 2006. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi RI.

<sup>127</sup> Phillip A. Talmadge, "Understanding the Limits of Power: Judicial Restraint in General Jurisdiction Court Systems", Seattle University Law Review No. 695, 1999, h. 711.

perundang-undangan lainnya layaknya *mini parliament*.<sup>128</sup> Menurut Aharon Barak *judicial restraint* adalah hakim idealnya tidak membuat norma hukum baru dalam mengadili sebuah perkara dalam rangka menimbulkan harmonisasi diantara nilai-nilai sosial yang saling bertentangan. Sehingga *judicial restraint* memberikan wewenang hakim untuk menafsirkan sebuah undang-undang namun harus memperhatikan politik hukum pembentuknya terlebih dahulu.<sup>129</sup>

Robert Posner memberikan penjabaran yang lebih jelas terkait *judicial restraint*. Menurutnya, *judicial restraint* adalah upaya hakim atau pengadilan untuk membatasi diri dalam kerangka prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Dapat disimpulkan bahwa *judicial restraint* adalah upaya dari cabang kekuasaan kehakiman untuk tidak mengadili perkara-perkara yang merupakan ranah kewenangan cabang kekuasaan yang lain.<sup>130</sup> Posner menganggap bahwa pengadilan bukan sebagai “*primary custodian*” yang dapat menentukan kesejahteraan sosial dalam sistem politik sebuah negara. Sehingga, pengadilan hanya mempunyai kewenangan untuk mengadili perkara-perkara yang hanya ditentukan secara limitatif oleh hukum sebagai tugasnya (*limited jurisdiction*).<sup>131</sup>

#### 2.4.3 Asas Precedent (*Stare Decisis*)

*Stare decisis* berasal dari kalimat *stare decisis et non quieta movera*. Teori *stare decisis* atau yang juga terkenal sebagai teori precedent merupakan teori yang terkenal didalam ilmu hukum. Teori ini berlaku di negara-negara yang menerapkan sistem hukum anglo saxon (*common law*) seperti Inggris dan Amerika. Mengenai putusan-putusan pengadilan, di dalam black law’s dictionary teori *stare decisis* menjelaskan bahwa putusan pengadilan saat ini untuk kasus yang sama, harus diputuskan sama seperti yang pernah diputus sebelumnya. Sehingga kesimpulannya hakim terikat pada putusan terdahulu mengenai hal yang sama. Apabila hakim berpendapat lain dari putusan hakim sebelumnya terhadap

<sup>128</sup> Thayer, J.B., 1893. The origin and scope of the American doctrine of constitutional law. Little, Brown.

<sup>129</sup> Barak, A., 2009. The judge in a democracy. Princeton University Press. Hlm. 271

<sup>130</sup> *Ibid.* Hlm. 267

<sup>131</sup> Talmadge, P.A., 1998. Understanding the Limits of Power: Judicial Restraint in General Jurisdiction Court Systems. Seattle UL Rev., 22, p.695.

kasus yang sama, maka hal itu dapat dilakukan dengan menyertakan alasan yang rasional dan jelas.

Menurut R. Soeroso, asas precedent atau *stare decisis* berlaku berdasarkan 4 aspek,<sup>132</sup> antara lain penerapan dari peraturan-peraturan yang sama pada kasus-kasus yang sama melahirkan hasil yang sama, bagi siapa saja yang datang atau menghadapi pengadilan. Bahwa menjalankan precedent secara konsisten dapat memberikan andil pendapatnya dalam permasalahan yang akan datang. Bahwa menggunakan kriteria yang rasional untuk menempatkan masalah-masalah yang baru dapat menghemat efisiensi dan efektivitas. Bahwa penerapan putusan-putusan yang lebih dulu mencerminkan kewajiban agar menghormati kebijaksanaan dan pengalaman dari pengadilan pada masa sebelumnya.

Sekalipun terikat pada yurisprudensi dari hakim terdahulu, ada hal-hal khusus yang menjadi pengecualian<sup>133</sup>, yaitu penerapan dari putusan yang dahulu pada peristiwa yang sekarang dihadapi dipandang tidak logis dan tidak sesuai tempatnya. Sepanjang berkaitan dengan dictum, keputusan hakim terdahulu tidak diperlukan dalam pembuatan putusan.

---

<sup>132</sup> Soeroso, R., 1993. Pengantar ilmu hukum. Sinar Grafika.

<sup>133</sup> *Ibid.*

## **BAB 4**

### **PENUTUP**

#### **4.1 Kesimpulan**

Berdasarkan uraian yang sudah dijelaskan tersebut, maka dapat diambil beberapa kesimpulan, antara lain:

1. Hak Angket DPR terhadap KPK melanggar prinsip independensi yang dimiliki oleh KPK, selain itu hak angket tersebut cacat hukum karena tidak memenuhi syarat formil dan materil, karena panitia angket dalam tahap pengusulan, pelaksanaan sampai pengambilan keputusan tidak sesuai dengan mekanisme ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam segi materiil, dinilai KPK bukan merupakan cabang kekuasaan eksekutif yang dapat diangket seperti yang disebutkan dalam penjelasan pasal 79 ayat (3) Undang-Undang No.17 tahun 2014. Namun KPK mempunyai kedudukan independen dalam perkembangan teori ketatanegaraan modern dan menjalankan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman namun bukan pelaku kekuasaan kehakiman
2. Putusan Mahkamah Konstitusi No.36/PUU-XV/2017 tidak konsisten terhadap 4 putusan yang menyinggung keberadaan KPK antara lain Putusan No.012-016-019/PUU-IV/2006, 19/PUU-V/2007, 37-39/PUU-VIII/2010, dan No.5/PUU-IX/2011. Empat putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyatakan bahwa kedudukan KPK murni sebagai lembaga negara independen dan bebas dari pengaruh serta intervensi cabang kekuasaan manapun dalam melaksanakan fungsi dan kewenangan memberantas korupsi. Namun putusan Mahkamah Konstitusi No.36/PUU-XV/2017 memasukan KPK sebagai eksekutif.

#### 4.2 Saran

Berdasarkan pada permasalahan serta kesimpulan yang sudah dijelaskan, sehingga dapat diberikan saran sebagai berikut:

1. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat, harus lebih berhati-hati dalam menggunakan hak angket sebagai mekanisme pengawasan, harus ada kajian lebih komprehensif dan mempertimbangkan dampak kedepannya. Penggunaan hak angket harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku baik secara formil dan materil.
2. Mahkamah Konstitusi harus lebih konsisten dan taat asas dalam memutuskan sebuah perkara mengingat sifat putusannya yang final dan binding sehingga tidak dimungkinkan upaya hukum kembali serta harus mempertimbangkan putusan-putusan yang telah diputus sebelumnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Alder, J., 1994. Constitutional and administrative law. 2-ed
- Anggono, B.D., 2014. Perkembangan pembentukan undang-undang di Indonesia. Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J., 2005. Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 45, penerbit UII Pers.
- Asshiddiqie, J., 2006. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi RI.
- Atmasasmita, R., 2002. Korupsi, good governance, dan komisi anti korupsi di Indonesia. Departemen Kehakiman dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Bahari, A. and Umam, K., 2009. KPK: Komisi Pemberantasan Korupsi Dari A Sampai Z. Pustaka Yustisia.
- Barak, A., 2009. The judge in a democracy. Princeton University Press.
- Budiardjo, M., Politik, D.D.I., Revisi, E. and Penerbit, P.T., 1998. Gramedia pustaka utama.
- De Montesquieu, C., 1989. Montesquieu: The spirit of the laws. Cambridge University Press.
- Fanny Tanuwijaya. 2012. Materi pelatihan “*Pelatihan Metodologi Penelitian Hukum Program Revitalisasi*”. Universitas Jember. Fakultas Hukum Universitas.
- Funk, W.F. and Seamon, R.H., 2009. Administrative law: examples and explanations. Aspen Publishers.
- Gaffar, J.M. and Budiarti, R.T., 2012. Demokrasi konstitusional: praktik ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945. Konstitusi Press (Konpress).
- Garner, B.A., 2009. Black's law dictionary.
- Hall, K.L., 1992. The Oxford Companion to the Supreme Court of the United States.

- Indonesia, K.B.B. and Keempat, E., 2005. Gramedia Pustaka Utama.
- Indrayana, D., 2008. Indonesian Constitutional Reform, 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition. Penerbit Buku Kompas.
- Johney Ibrahim. 2008. *Teori Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang. Banyu Media.
- Kramnick, I., 1976. Common Sense.
- Mackenzie, K.R., 1963. The English Parliament (Vol. 208). Penguin books.
- Madison, J., Hunt, G. and Scott, J.B. eds., 1920. The debates in the Federal Convention of 1787: which framed the Constitution of the United States of America. Oxford University Press.
- Mahfud, M., 2001. Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Rineka Cipta.
- Marbun, B.N., 1992. DPR RI Pertumbuhan dan Perkembangan.
- Mochtar, Z.A., 2016. Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi. PT. Rajagrafindo Persada.
- Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Schroeder, R., C. 1989. Garis-Garis Besar Pemerintah Amerika.
- Soeroso, R., 1993. Pengantar ilmu hukum. Sinar Grafika.
- Poerbopranoto, K., 1975. Beberapa Catatan Hukum Tata Negara.
- Thayer, J.B., 1893. The origin and scope of the American doctrine of constitutional law. Little, Brown.

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150);

Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250);

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

Undang-Undang No. 17 Tahun 2017 tentang MPR, DPR, DPD & DPRD sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD & DPRD (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6187);

~~~~~ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006;

~~~~~ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-V/2007;

~~~~~ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010;

~~~~~ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IX/2011; dan

~~~~~ Putusan Mahkamah Konstitusi 36/PUU-XV/2017.

### **C. INTERNET**

Acch.kpk.go.id

<https://acch.kpk.go.id/id/component/content/article?id=144:sejarah-panjang-pemberantasan-korupsi-di-indonesia>, diakses pada tanggal 26 September 2018

Assembleenationale.fr

<http://www.assembleenationale.fr/english/8ad.asp>, diakses pada tanggal 26 September 2018

Britannica.com

<https://www.britannica.com/topic/House-of-Commons-British-government>, diakses pada tanggal 10 November 2018

<https://www.britannica.com/topic/National-Assembly-historical-French-parliament>, diakses pada tanggal 22 Januari 2019

Bundestag.de

[https://www.bundestag.de/en/parliament/history/parliamentarism/frg\\_parliamentarism/frg\\_parliamentarism/200324](https://www.bundestag.de/en/parliament/history/parliamentarism/frg_parliamentarism/frg_parliamentarism/200324), diakses pada tanggal 20 Desember 2018

[https://www.bundestag.de/en/parliament/history/parliamentarism/frg\\_parliamentarism/frg\\_parliamentarism/200324](https://www.bundestag.de/en/parliament/history/parliamentarism/frg_parliamentarism/frg_parliamentarism/200324), diakses pada tanggal 20 Desember 2018

Cnnindonesia.com

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180214104633-32276096/kerja-pansus-angket-kpk-selesai-dengan-empat-rekomendasi>, diakses pada tanggal 14 Desember 2018

Detik.com

<https://news.detik.com/berita/3559954/kpk-bagian-eksekutif-atau-yudikatif-ini-jawaban-mk>, Diakses pada tanggal 14 Desember 2018

<https://news.detik.com/berita/d-3486565/perjalanan-hak-angket-kpk-hingga-disetujui-paripurna-dpr>, diakses pada 23 Desember 2018

<https://news.detik.com/kolom/d-3491659/angket-dpr-untuk-kpk-langgar-konstitusi>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2018

<https://news.detik.com/berita/d-3486828/ini-sederet-alasan-dprgulirkan-hak-angket-kpk>, diakses pada tanggal 24 September 2018

Economist.com

<https://www.economist.com/democracy-in-america/2010/08/03/lazing-on-a-senate-afternoon>, diakses pada tanggal 10 November 2018

Eerstekamer.nl

[https://www.eerstekamer.nl/begrip/english\\_2](https://www.eerstekamer.nl/begrip/english_2), diakses pada tanggal 10 November 2018

Era.id

<https://www.era.id/read/M9Uk5V-peringatan-20-tahun-reformasi-parlemen-dulu-dan-sekarang>, diakses pada tanggal 20 Desember 2018

House.gove.rules

<http://www.house.gove.rules/95-464.htm#2>. diakses pada tanggal 26 September 2018

Houseofrepresentatives.nl

<https://www.houseofrepresentatives.nl/how-parliament-works/house-representatives-work>, diakses pada tanggal 10 November 2018

Hukumonline.com

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a86c02da653c/putusan-mk-soal-hak-angket-dinilai-mengabaikan-asas-ifinal-and-binding-i>, diakses pada 15 Desember 2018

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5116a70500028/mengenai-penyidik-pegawai-negeri-sipil-ppns>, diakses pada tanggal 22 Januari 2019

Kpk.go.id

<https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/profil-pimpinan/2003-2007>. diakses pada tanggal 26 September 2018

Kompas.com,

<https://nasional.kompas.com/read/2018/07/31/17242921/survei-lsi-dpr-lembaga-negara-dengan-tingkat-kepercayaan-terendah>, diakses pada tanggal 19 Desember 2018

<https://nasional.kompas.com/read/2018/02/09/09004431/mahfud-md-putusan-mk-soal-angket-kpk-bertentangan-dengan-4-putusan>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2018

<https://nasional.kompas.com/read/2017/10/25/20312671/ahli-fungsi-pengawasan-dpr-terhadap-kpk-tak-bisa-melalui-hak-angket>, diakses pada 21 Juni 2018

<https://nasional.kompas.com/read/2018/02/15/18081801/kpk-termasuk-objek-hak-angket-lembaga-independen-lain-juga-terancam>, diakses pada 21 Juni 2018

Limc4u.com

<http://limc4u.com/uud-1945/penjelasan-pasal/penjelasan-pasal-24-sampai-pasal-24c-uud-1945/>, diakses pada 22 Januari 2019

Liputan6.com

<https://www.liputan6.com/news/read/2990852/132-guru-besar-hukum-sebut-hak-angket-kpk-cacat>, diakses pada 23 Desember 2018

Parliament.uk

<https://www.parliament.uk/about/how/>, diakses pada tanggal 10 November 2018

<https://www.parliament.uk/business/lords/work-of-the-house-of-lords/what-the-lords-does/>, diakses pada tanggal 10 November 2018

<http://www.parliament.uk/works/account.cfm>, diakses pada tanggal 26 September 2018

<http://www.parliament.uk/commons/selcom/witguide.htm>, diakses pada tanggal 26 September 2018

<https://www.parliament.uk/about/how/committees/select/>, diakses pada 22 Januari 2019

Parliament.gov.za

<https://www.parliament.gov.za/what-parliament-does>, diakses pada 22 Januari 2019

Republika.com

<https://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/18/02/09/p3vxgo354-pakar-putusan-mk-soal-hak-angket-kpk-aneh>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2018

Reuters.com

<https://www.reuters.com/article/us-france-senate/french-left-seizes-senate-majority-hurts-sarkozy-idUSTRE78O2G620110925>, diakses pada 22 Januari 2019

Sahistory.org.za

<https://www.sahistory.org.za/article/parliament-republic-south-africa>, diakses pada 22 Januari 2019

<https://www.sahistory.org.za/places/house-parliament>, diakses pada 22 Januari 2019

Sejarahlengkap.com

<http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-dpr>, diakses pada 22 Desember 2018

Senate.gov

[https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm#a2\\_sec](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#a2_sec), diakses pada tanggal 10 November 2018

Suduthukum.com

<https://www.suduthukum.com/2018/01/sejarah-berdirinya-kpk.html>, diakses pada tanggal 26 September 2018

Tempo.com

<https://nasional.tempo.co/read/1058816/dissenting-opinion-4-hakim-mk-tolak-kpk-sebagai-objek-hak-angket/full&view=ok>, diakses pada 15 Desember 2018

<https://nasional.tempo.co/read/883516/pusako-kpk-sebaiknya-tidak-mengakui-keberadaan-pansus-hak-angket>, diakses pada 23 Desember 2018

Time.com

<Http://Content.Time.Com/Time/Magazine/Article/0,9171,741166,00.Html>, diakses Pada Tanggal 22 Januari 2019

Tribunnews.com

<http://www.tribunnews.com/nasional/2018/11/23/tak-produktif-hasilkan-uu->, diakses pada tanggal 20 Desember 2018

Usconstitution.net

<https://www.usconstitution.net/consttime2.html>, diakses pada tanggal 22 Januari 2019

Wikipedia.org

[https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_legislatures\\_by\\_country](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_legislatures_by_country), diakses pada 20 Desember 2018

[https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_legislatures\\_by\\_country](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_legislatures_by_country)

Washingtonpost.com

<washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2007/11/15/AR200711150215.html>, diakses pada tanggal 22 Januari 2019

washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/08/21/AR200908210303  
3.html, diakses pada tanggal 22 Januari 2019

Yourarticlelibrary.com

<http://www.yourarticlelibrary.com/essay/essential-powers-of-the-french-parliament/44271>, diakses pada tanggal 22 Januari 2019

#### **D. JURNAL ILMIAH**

Funk, W.F. and Seamon, R.H., 2009. Administrative law: examples and explanations. Aspen Publishers.

Hamdi, M., 2007. State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara. Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum “Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan” Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, surabaya, pp.26-29.

Haqi, H., 2017. Tinjauan Yuridis Normatif Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Melakukan Hak Angket Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi. ETD Unsyiah.

Kusuma, Y.P., 2017. Propaganda Hak Angket DPR Terhadap KPK (Analisis Propaganda dan Komunikasi Politik). LONTAR: Jurnal Ilmu Komunikasi, 5(1).

Manurung, M., Ardilafiza, A. and Suryaningsih, S., 2017. Pelaksanaan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi Menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DAN DPRD (Doctoral dissertation, Universitas Bengkulu).

Phillip A. Talmadge, “Understanding the Limits of Power: Judicial Restraint in General Jurisdiction Court Systems”, Seattle University Law Review No. 695, 1999, h. 711.

Rindawan, I.K., 2018. Penerapan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Pasca amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Widya Accarya, 9(1).

Saldi Isra, 2013, Hubungan Presiden dengan DPR, Jurnal Konstitusi Volume 10 Nomor 3 Edisi September 2013.

Sri, S., 2009. Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945.

Subardjo, S., 2016. Penggunaan Hak Angket Oleh DPR RI Dalam Mengawasi Kebijakan Pemerintah. *Jurnal Hukum Novelty*, 7(3).

Talmadge, P.A., 1998. Understanding the Limits of Power: Judicial Restraint in General Jurisdiction Court Systems. *Seattle UL Rev.*, 22, p.695.

Thayer, J.B., 1893. The origin and scope of the American doctrine of constitutional law. Little, Brown.

Zelizer, J.E. ed., 2004. The American Congress: the building of democracy. Houghton Mifflin Harcourt.

