

HAK ANGKET DALAM KONSTELASI KETATANEGARAAN INDONESIA

Naswar

Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar

Email : naswarbohari@yahoo.com

ABSTRAK

Permintaan Hak bukanlah hak penyelidikan dalam konteks penegakan hukum seperti yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ketika diselidiki Bulogate, kasus BLBI, dan lainnya. Permintaan Hak ini tidak dimaksudkan untuk menemukan bukti awal dugaan tindak pidana telah dilakukan. Ini akan menyelidiki keadaan pemerintahan yang baik untuk mengetahui pelaksanaan tugas pemerintah dan penganggaran negara. Hal ini juga untuk mencari bahan dari rumus kebijakan, termasuk penyelidikan orang untuk mengisi posisi yang memerlukan persetujuan dan pertimbangan DPR.

Kata Kunci : penyelidikan, rumah fungsi perwakilan, konstitusi Indonesia.

ABSTRACT

The inquiry right is not the right of investigation in the context of law enforcement as conducted by the House of Representatives (DPR) when it investigated Bulogate, BLBI case, and others. The inquiry right is not intended to find early evidence on the allegations of a criminal act has conducted. It will investigate the state of good governance in order to know the performance of duties of the government and state budgeting. It is also to look for the materials of policies formula, including an investigation of people to fill positions that require approval and consideration of the DPR.

Keywords : *the inquiry, house of representatives' function, constitution of Indonesia.*

A. PENDAHULUAN

Hak angket merupakan salah satu hak yang dimiliki DPR. Hak ini melekat atau dilekatkan pada fungsi atau jabatan DPR. Karena itu, hak angket diletakkan sebagai hak institusi atau hak kelembagaan. Hak kelembagaan lainnya adalah hak interpelasi, hak menyatakan pendapat, hak budget, hak konfirmasi, dan hak *sub phoena*. Dengan demikian, hak angket adalah perangkat untuk merealisasikan fungsi DPR. Selain hak kelembagaan, hak perseorangan (anggota) juga menjadi alat untuk merealisasikan melaksanakan fungsi DPR seperti hak mengajukan usul rancangan undang-undang, hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan usul dan pendapat. Hak perseorangan lainnya, yaitu hak untuk memilih dan dipilih, hak membela diri, hak imunitas, hak protokoler, dan hak keuangan/administratif tidak bersangkutan dengan perwujudan fungsi DPR, melainkan bertalian dengan kedudukan sebagai anggota DPR sehingga lebih bertalian kapasitas pribadi.¹

Fungsi DPR tidak mungkin terlaksana -melalui tindakan hukum atau tindakan konkret tertentu- tanpa menggunakan hak kelembagaan. Penggunaan hak kelembagaan utamanya hak angket menjadi petunjuk berfungsinya DPR. Tidak dapat dibayangkan, kalau dalam periode tertentu, DPR tidak sekali pun menggunakan hak ini. Jika demikian benar adanya, asumsi saya, hak ini mungkin kurang dipahami tujuan penggunaannya oleh para anggota DPR. Banyak faktor yang menjadi penyebabnya. Boleh jadi, aturan hukum mengenai hak ini menjadi salah satu sumber penyebabnya.

Pemahaman yang menjadi arus utama (*mainstream*) memandang hak angket sekadar alat untuk menjalankan fungsi pengawasan (kontrol) terhadap pemerintah. Jarang sekali dikaitkan dengan fungsi lainnya. Bahkan, menelisik implementasinya, terkesan hak ini menyerupai hak penyelidikan dalam konteks proses *pro justitia*. Kesan yang demikian itu muncul disebabkan penerjemahan hak angket sebagai hak penyelidikan. Hal ini tidaklah keliru,

¹ Bandingkan dengan UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3), Pasal 78 yang mensejajarkan hak-hak perseorangan yang disebut lebih dulu dengan hak-hak perseorangan yang disebut terakhir.

karena perkataan 'angket' itu sendiri berasal dari bahasa Perancis, yaitu '*anquette*' yang memang diterjemahkan dengan 'penyelidikan'. Hanya saja, pengertian hak penyelidikan DPR dipahami secara bercampur-aduk dengan hak penyelidikan dalam rangka penegakan hukum (Belanda: *opsporing*), sehingga kerap kali terjadi ketidaktepatan pelaksanaan hak angket itu.

Dalam praktik, hak angket ditujukan untuk menemukan bukti awal mengenai dugaan telah terjadi suatu pelanggaran hukum (pidana). Buloggate misalnya, hak angket ditujukan untuk mengungkap dugaan telah terjadi perbuatan pidana layaknya penyelidikan *pro justitia*. Demikian pula kasus BLBI, hak angket digunakan untuk membuktikan telah terjadi suatu tindak pidana. Kasus Semanggi I dan II, hak angket juga dilakukan untuk mengetahui mengenai kemungkinan telah terjadi suatu tindak pidana. Teranyar, kasus Bank Century, DPR menyelidiki kemungkinan telah terjadi tindak pidana atas kebijakan Komite Stabilitas Sektor Keuangan (KSSK) mengenai fasilitas pembiayaan jangka pendek (FPJP) dan penyertaan modal sementara (PMS) sebesar Rp 6,7 triliun pada Bank Century. Dari fakta tersebut, patut dipertanyakan, untuk tujuan itulah hak angket dipergunakan? Mungkinkah, penyebab ketidaktepatan penggunaan hak angket itu bersumber dari UU seperti diasumsikan sebelumnya?

B. PEMBAHASAN

Fungsi dan hak (DPR) bagai dua sisi dari sekeping mata uang (*two sides of one coin*). Dapat dibedakan tetapi tidak terpisahkan. Antara keduanya, mana yang lebih dulu diadakan? Mengikuti pendapat J.H.A. Logemann,² fungsi atau yang lazim disebut dalam hukum tata negara dengan 'jabatan' adalah lingkungan kerja. Ia dibentuk karena adanya pembagian kerja yang sifatnya tertentu dan terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau tujuan negara. Pembagian kerja itu -dalam paradigma teori ataupun praktik- setidaknya mewujudkan ke dalam tiga lingkungan kerja, yaitu legislasi, eksekusi, dan yustisi. Lingkungan kerja legislasi disebut dengan fungsi legislasi atau jabatan legislasi. Sesuai

2 Dipetik dari Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 1999), hlm. 5-6.

doktrin konstitusionalisme, fungsi legislasi senantiasa dipegang, meski tidak selalu dimonopoli oleh lembaga legislatif, karena fungsi ini dapat dilaksanakan bersama dengan lembaga eksekutif -utamanya dalam sistem parlementer atau semi-presidensial.³ Demikian pula fungsi pengawasan terhadap pemerintah, senantiasa dipegang oleh lembaga legislatif sehingga lembaga ini sering disebut juga dengan 'parlemen'.⁴

Fungsi hanya dapat bergerak mencapai sasaran atau tujuan, apabila ada pemangku jabatan, yaitu pejabat sebagai orang perorangan (*natuurlijkpersoon*) yang duduk atau didudukkan dalam suatu jabatan dengan wewenang untuk merealisasikan jabatan tertentu. Agar wewenang dapat dilaksanakan dalam suatu tindakan konkrit dan dapat dipertanggungjawabkan (baik secara politik, hukum, atau sosial), kepada pejabat dibekali hak dan kewajiban (*recht en plicht*) tertentu. Tanpa hak dan kewajiban, segala wewenang tidak dapat diwujudkan secara konkrit dalam bentuk tindakan-tindakan, baik tindakan hukum atau tindakan konkrit tertentu (*recht en feitelijke handelingen*).⁵ Jadi, jelas fungsi lebih mendahului hak yang merupakan perangkat pelaksanaan wewenang untuk merealisasikan fungsi itu sendiri.

Lingkungan kerja DPR berdasarkan Pasal 20A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mencakup fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi berkaitan dengan pekerjaan merumuskan kebijakan kenegaraan yang dituangkan dalam bentuk UU. Pekerjaan ini menuntut pemahaman akan isi kebijakan yang hendak dirumuskan

3 Uniknya, presidensialisme Indonesia di bawah sistem UUD NRI Tahun 1945 justru mengadopsi model legislasi parlementer. (Uraian yang mendalam mengenai hal ini dapat dibaca pada Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 323-332.

4 Istilah 'parlemen' berkaitan erat dengan kata '*le parle*' yang berarti '*to speak*' yang berarti 'berbicara'. Artinya, wakil rakyat itu adalah juru bicara, yaitu untuk menyuarakan aspirasi, kepentingan, dan pendapat rakyat. Parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat tak ubahnya merupakan wadah, di mana kepentingan dan aspirasi rakyat itu diperdengarkan dan diperjuangkan untuk menjadi materi kebijakan dan agar kebijakan itu dilaksanakan dengan tepat untuk kepentingan seluruh rakyat yang aspirasinya diwakili. Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara (Jilid II)*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 38.

5 Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional, 2001), hlm. 41.

ke dalam UU. Jangan sampai kebijakan yang dirumuskan itu justru merugikan kepentingan rakyat. Oleh karena itu, untuk menghasilkan produk UU yang benar-benar sesuai dengan keinginan dan kepentingan rakyat yang diwakilinya, bukan golongan atau kelompok politiknya.

Ketika loyalitas kepada negara dimulai maka loyalitas kepada partai berakhir. Demikian ucapan kesohor patriot Filipina, Jose Rizal. Dengan semboyan itu, para anggota DPR tidak berarti harus mengabaikan program dan kebijakan partainya. Bagaimanapun, partai adalah 'dapur' perumusan kebijakan kenegaraan yang mesti diperjuangkan oleh kadernya di DPR. Namun, jika program dan kebijakan itu tidak berpihak kepada kepentingan rakyat, kader yang bersangkutan seharusnya bisa bersikap mengambil jarak dengan partainya. Dalam sistem disiplin partai yang lemah, sikap semacam itu dapat dilakukan oleh anggota DPR tanpa harus menerima sanksi pemberhentian dari partainya. Akan tetapi, untuk kontes Indonesia, disiplin partai yang ketat telah membelenggu anggota DPR untuk bersikap kritis apalagi mengambil jarak dengan garis kebijakan partainya, karena jika hal itu dilakukan, risiko pemberhentian dari keanggotaan partai akan mengancam dirinya. Penerapan disiplin partai yang ketat dalam sistem presidensialisme seperti Indonesia merupakan kombinasi yang cenderung melahirkan pemerintahan oligarkis, terlebih jika mayoritas anggota DPR berasal dari partai pemerintah dan partai koalisinya. Dapat dipastikan, kebijakan yang tertuang dalam produk UU akan lebih mencerminkan kepentingan kekuatan politik determinan di DPR. Jika demikian, fungsi perumusan kebijakan akan dimonopoli oleh elit partai pemerintah dan koalisinya. Persoalannya, kalau isi kebijakan itu 'berseberangan' dengan kepentingan rakyat, anggota DPR dari partai oposisi tidak cukup kuat untuk memengaruhinya.

Kondisi seperti itulah yang terjadi di Indonesia. Peran anggota DPR utamanya dari partai koalisi sekadar memberi persetujuan saja terhadap rancangan kebijakan yang diprakarsai oleh pemerintah. Kalaupun terjadi perdebatan, tidak substansial dan berkutat pada pertarungan (kalau tidak dikatakan kompromi) kepentingan ekonomi partai koalisi di DPR. Sepengetahuan saya, tidak pernah DPR menggunakan hak angket untuk keperluan perumusan kebijakan atau aturan kenegaraan. Ada anggapan

kuat di kalangan DPR bahwa hak ini sama sekali tidak berkaitan dengan fungsi pembentukan UU (legislasi). Simak ketentuan Pasal 77 ayat (3) UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) yang menyebutkan 'Hak angket ... adalah hak DPR untuk melaksanakan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan'. Rumusan ketentuan ini memang tidak bersangkutan dengan pelaksanaan fungsi legislasi. sehingga tidak mengherankan apabila keberadaan hak angket dianggap tidak bersangkutan dengan pelaksanaan fungsi legislasi. Padahal, hak ini dapat dipergunakan sebagai sarana melakukan evaluasi, menemukan gagasan untuk menciptakan atau mengubah UU yang ada. Karena hak ini tidak pernah dipergunakan untuk mencari bahan-bahan untuk merumuskan kebijakan, DPR kerap kali kehilangan ide dan gagasan, kesulitan menggunakan hak mengajukan usul rancangan UU.

Argumen bahwa pemerintah yang lebih mengetahui secara lebih konkret berbagai kebutuhan UU untuk menjalankan pemerintahan, lebih mempunyai kesempatan untuk mendapatkan tenaga-tenaga dengan keahlian khusus untuk menyusun rancangan UU, dan sebagainya, sehingga inisiatif pengajuan rancangan UU lebih banyak datang dari pemerintah, menurut saya, hal itu tidak sepenuhnya benar. DPR pun di-*back up* sejumlah tenaga ahli. Selain itu, DPR dapat mengagenda secara reguler sistem dengar pendapat untuk memperoleh masukan mengenai kebijakan atau aturan hukum yang dibutuhkan bagi penyelenggaraan pemerintahan. Namun, terlepas dari itu, bagi saya, persoalan pokoknya bukan pada sumber datangnya ide dan gagasan kebijakan itu, karena kedua lembaga ini memang dibekali hak inisiatif. Persoalan dasarnya, DPR tidak pernah mempergunakan hak angket yang dimilikinya untuk kepentingan perumusan kebijakan kenegaraan, sehingga disadari atau tidak, DPR telah memarginalkan perannya selaku legislator utama di bawah sistem UUD NRI Tahun 1945 -meskipun saya tidak berkehendak menempatkan DPR pada posisi yang demikian itu.

Selain untuk kepentingan legislasi, hak angket juga ditujukan untuk menyelidiki pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembelanjaan negara. Kalau berpegang pada ketentuan Pasal 77 ayat (3) UU No. 27 Tahun 2009, hak angket ditujukan untuk menyelidiki pelaksanaan suatu UU dan/ atau kebijakan pemerintah yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pengaturan demikian tidak harus ditafsirkan penggunaan hak angket selalu terkait dengan kemungkinan telah terjadi pelanggaran hukum. Memang, dapat saja hak angket dilakukan karena dugaan telah terjadi penyalahgunaan kekuasaan, atau penyimpangan yang melanggar kebijakan yang telah ditetapkan atau pelanggaran hukum. Namun, segala temuan itu bukan dalam rangka melakukan tindakan hukum sebagai proses *pro justitia*, melainkan untuk melakukan tindakan ketatanegaraan terhadap presiden dan/atau wakil presiden misalnya meminta pertanggungjawaban (*impeachment*), atau untuk merumuskan kebijakan, misalnya menciptakan atau mengubah UU. Temuan-temuan pelanggaran hukum -misalnya dugaan tindak pidana- dapat diteruskan pada instansi penegak hukum. Temuan-temuan DPR secara hukum tidak dapat dijadikan bukti telah terjadi suatu tindak pidana, walaupun secara materiil mungkin mengandung kebenaran. Penyelidikan (*opsporing*) dan penyidikan (*nasporing*) untuk secara hukum membuktikan telah terjadi suatu tindak pidana hanya dapat dilakukan oleh pejabat penyidik (KPK, Polisi, Jaksa, atau PPNS). Walaupun demikian, temuan-temuan DPR tetap penting sebagai bahan untuk melakukan penyelidikan atau penyidikan *pro justitia*.

Dalam kasus Bank Century, penyelidikan DPR ditujukan untuk mengungkap dugaan telah terjadi perbuatan pidana atas kebijakan fasilitas pembiayaan jangka pendek (FPJP) dan penyertaan modal sementara (PMS) sebesar Rp 6,7 triliun pada Bank Century. Menurut saya, biarkanlah hal semacam itu menjadi urusan instansi penegak hukum. DPR semestinya menyelidiki berbagai kebijakan dan aturan hukum (keuangan) yang ada untuk kemungkinan diadakan peninjauan kembali agar berbagai penyimpangan tidak terjadi lagi di kemudian hari.

Penyelidikan kasus Bank Century tidak hanya menguras energi anggota DPR maupun anggota masyarakat umum, tetapi juga menyerap begitu banyak anggaran negara. Apabila hasil 'pengorbanan' itu tidak dipergunakan untuk melakukan evaluasi, menemukan gagasan untuk merumuskan kebijakan maka hak angket menjadi arena pertarungan politik deskriptif. Hak angket, jadinya sekadar sarana partai 'oposisi' di DPR untuk menjatuhkan pemerintah (Presiden). Lihat saja, hasil kerja Pansus Angket kasus Century tidak terolah menjadi usul rancangan UU, atau gagal menjadi pernyataan pendapat (resolusi DPR).

Ada anggapan (DPR), kalau hasil kerja Pansus Angket gagal menjadi pernyataan pendapat, tidak diperlukan lagi! Anggapan ini yang mesti diluruskan, termasuk mengenai kemungkinan *impeachment*. Adalah benar, DPR dapat meng-*impeach* Presiden dan/atau Wakil Presiden, didahului dengan pernyataan pendapat bahwa yang bersangkutan telah melakukan pelanggaran hukum yang ditentukan dalam Pasal 7A UUD NRI Tahun 1945, yang diputuskan dalam rapat paripurna DPR menggunakan norma $2/3 \times 2/3$. Aksentuasi saya di sini bertalian dengan dasar *impeachment*. Hal ini relevan diketengahkan sehubungan *gonjang-ganjing* politik *impeachment* terhadap Wakil Presiden, Boediono,⁶ mengenai tindak lanjut pelaksanaan hak angket kasus Century.

Lepas dari fakta bahwa tindak lanjut pelaksanaan hak angket kasus Century terhenti oleh quorum $2/3 \times 2/3$, sekiranya menjadi pernyataan pendapat dan diajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) mendapatkan putusan, hemat saya, MK bakal memberikan putusan 'tidak dapat diterima'. Argumentasinya, pelanggaran hukum yang didalilkan DPR terjadi atau dilakukan pada saat yang bersangkutan sebagai Gubernur BI selaku Anggota Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK), bukan pada saat memangku jabatan Wakil Presiden. Pasal 7A UUD NRI Tahun 1945 secara gamblang menyebutkan 'Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat,

6 Kala itu, Boediono sebagai Gubernur BI selaku Anggota KSSK, dengan Ketua merangkap Anggota KSSK, Menteri Keuangan, Sri Mulyani Indrawati. Keduanya mengarsiteki kebijakan FPJP dan PMS sebesar Rp 6,7 triliun pada Bank Century.

baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden'. Penyebutan bentuk-bentuk pelanggaran hukum disatunafaskan dengan pemangkuan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Artinya, Ppresiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan apabila melakukan pelanggaran hukum itu dalam masa jabatannya. Tidak boleh diperluas pada pelanggaran hukum yang (mungkin) dilakukan sebelum memangku jabatan tersebut. Interpretasi ini diperkuat dengan kalimat 'tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden'. Dengan frasa ini, pelanggaran hukum yang (mungkin) dilakukan sebelum memangku jabatan tersebut masuk dalam kategori tidak lagi memenuhi syarat jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Sangat kebetulan, tindak lanjut pelaksanaan hak angket kasus Century tertolak oleh keputusan rapat paripurna DPR mengenai pernyataan pendapat, sehingga oleh karenanya, permintaan pengadilan tata negara pun tidak terjadi. Andai pun rapat paripurna memutuskan sebaliknya dan diajukan permintaan kepada MK untuk mengadilinya, saya yakin, MK bakal memberikan putusan 'tidak dapat diterima', karena alasan 'dakwaannya' berada di luar konteks tempus pelanggaran hukum yang diatur dalam Pasal 7A UUD NRI Tahun 1945.

Hak angket bertalian pula dengan fungsi yang disebut oleh Jimly Asshiddiqie sebagai 'fungsi *co-administration*',⁷ (Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945, FH-UII Press, 2004, Yogyakarta, hlm. 81) yaitu pemerintahan bersama dalam rangka pengangkatan dan./atau pemberhentian pejabat tertentu. Dari perspektif DPR, fungsi semacam ini sering disebut dengan 'hak konfirmasi', yaitu hak menyetujui dan/atau memberikan pertimbangan mengenai orang untuk mengisi jabatan kenegaraan tertentu. Hak menyetujui sekaligus juga hak menolak. DPR berhak menolak misalnya, calon Kapolri yang

7 Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH-UII Press, 2004), hlm. 81.

diajukan presiden.. Dalam praktik, presiden hanya mengajukan satu nama calon. Kalau DPR menolaknya, presiden harus mengajukan lagi nama calon lain dan seterusnya sampai DPR memberikan persetujuannya.

Pertanyaannya, bagaimana proses kerja DPR untuk sampai pada keputusan menyetujui atau menolak? Alangkah naifnya kalau DPR mengambil keputusan tanpa menilai semua fakta yang relevan mengenai calon. Hal ini yang terjadi! Setidaknya dalam tiga periode pengisian jabatan Kapolri. Mekanisme *fit and proper test* sekadar *pro forma* belaka! Idealnya, sebelum memberikan persetujuan, DPR harus melakukan penyelidikan yang mendalam dan pemeriksaan publik untuk calon yang bersangkutan. Ini merupakan salah satu bagian sangat penting dari hak angket. Memastikan akuntabilitas pelaksanaan hak konfirmasi. Mencegah kemungkinan terjadinya *spoil system* dalam mengisi jabatan pemerintahan atau masuknya orang-orang yang tidak pantas atau yang tidak dikehendaki publik dalam pemerintahan.

Tata kerja yang demikian itu hanya dapat terjelma apabila Presiden tidak 'disandera' atau 'menyandera diri' dengan melembagakan koalisi di tubuh DPR. Karena, jika demikian, terlebih dengan anutan sistem disiplin yang ketat, dapat dipastikan, fungsi pengawasan DPR termasuk pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik dalam bentuk pemberian persetujuan atau pertimbangan kepada presiden tidak akan berjalan secara wajar. Oleh karenanya, saya tidak terkejut menyaksikan proses *fit and proper test* berlangsung layaknya 'ujian doktoral', dan celaknya, keputusan yang diambil sama sekali tidak dikaitkan dengan hasil 'ujian' itu, tetapi lebih ditentukan oleh kekuatan suara partai koalisi di DPR.

Sebagian kalangan (mungkin) menganggap pelembagaan koalisi dimaksudkan untuk menjamin stabilitas pemerintahan. Tanpa dukungan mayoritas DPR, akan sulit sekali membangun pemerintahan yang kuat dan efektif. Saya sepakat! Membangun pemerintahan yang stabil dan efektif memang menjadi ide dibalik purifikasi presidensialisme

dalam UUD NRI Tahun 1945, tetapi upaya untuk menciptakannya tidak harus dengan melembagakan oposisi yang merupakan ciri khas parlementarisme. Oposisi memang bukan fenomena parlementarisme saja. Dalam presidensialisme di bawah sistem UUD NRI Tahun 1945, oposisi tidak ditabukan. Hanya saja, pilihan oposisi yang dilembagakan pada saat ini, menurut saya, kontraproduktif. Lihat saja, loyalitas anggota DPR dari partai koliasi (partai yang duduk dalam pemerintah) yang cenderung 'membabi-buta' dan tidak *fair* menyikapi isu-isu hukum dan ketatanegaraan yang 'menyudutkan' pemerintah. Bagi saya, tidak masalah membangun oposisi, tetapi bukan yang dilembagakan, sebab oposisi yang demikian dalam sistem disiplin partai yang ketat, akan melahirkan pemerintahan yang oligarkis. DPR yang mayoritas dikuasai partai koalisi, akan sulit diharapkan memerankan fungsi kontrolnya secara wajar, karena mereka 'dipaksa' oleh elit partainya untuk mendukung pemerintah, dengan risiko ancaman *recall* jika bersikap oposan dengan garis kebijakan partai. Jargonnya, 'loyalitas kepada pimpinan partai adalah segalanya'.

Hak angket dapat pula dikaitkan dengan fungsi anggaran. Fungsi anggaran itu sesungguhnya merupakan fungsi pengawasan. Mengawasi pada waktu menetapkan dan pada waktu melaksanakan anggaran negara (APBN). Pemerintah menyusun rencana anggaran tahunan dalam bentuk RUU yang harus mendapatkan persetujuan DPR untuk ditetapkan menjadi UU. Persetujuan (atau penolakan) DPR atas rencana keuangan pemerintah merupakan perwujudan pelaksanaan pengawasan DPR di bidang anggaran. Karena itu, lebih tepat dikatakan fungsi pengawasan (di bidang anggaran), bukan fungsi anggaran yang berdiri sendiri dan terpisah dari fungsi pengawasan. Pelaksanaan fungsi pengawasan di bidang anggaran juga sepi dari penggunaan hak angket, padahal hak ini sangat penting sebagai sarana untuk menilai, mengubah, menolak, atau menyetujui rencana anggaran tahunan yang diajukan kepadanya oleh pemerintah (Presiden).

C. KESIMPULAN

Hak angket merupakan hak untuk mengetahui keadaan pemerintahan baik dalam rangka mengetahui pelaksanaan pemerintahan maupun untuk mencari bahan-bahan untuk merumuskan kebijakan, atau untuk memberikan persetujuan atau pertimbangan mengenai orang, keadaan atau suatu peristiwa. Hak angket bukan hak untuk mengetahui mengenai kemungkinan telah terjadi tindak pidana atas suatu kasus.

Ketidaktepan konsepsi angket hak yang juga ditunjukkan dalam pelaksanaannya seperti DPR menyelidiki Bullogate, kasus BLBI dan lain-lain dapat (bahkan telah) mendistorsi fungsi DPR dalam pembentukan UU (legislasi) ataupun pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembelanjaan negara, termasuk pengangkatan pejabat publik dalam bentuk persetujuan atau penolakan, ataupun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR. Oleh sebab itu, jika diharapkan fungsi tersebut terlaksana secara efektif, dinamis dan wajar maka perubahan UU No. 27 Tahun 2009 harus dapat diinisiasi –utamanya oleh anggota DPR sendiri. Harus ada keinginan kuat dari para anggota DPR untuk mereposisi diri sebagai wakil rakyat yang aspiratif dan mengabdikan demi kepentingan seluruh rakyat yang diwakilinya. Keinginan yang kuat itu akan terjelma secara nyata, apabila mereka tidak di-*reall*, karena bersikap oposan dengan garis kebijakan partainya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alrasid, Harun, 1999. *Pengisian Jabatan Presiden*, cetakan pertama, Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti.
- Asshiddiqie, Jimly, 2004. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, cetakan pertama, Yogyakarta: FH-UII Press.
- _____, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara (Jilid II)*, cetakan pertama, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Isra, Saldi, 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, cetakan pertama, Jakarta: Rajawali Pers.
- Manan, Bagir, 2001, *Teori dan Politik Konstitusi*, cetakan pertama, Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional.