

SKRIPSI

ANALISIS YURIDIS TERHADAP HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM RANGKA MENGAWASI KEBIJAKAN KEPALA DAERAH



Oleh :

MUH. ALIF RIZQULLAH

040 2018 0151

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam rangka penyelesaian studi

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUSLIM INDONESIA
MAKASSAR
2022**

**PENGESAHAN SKRIPSI
ANALISIS YURIDIS TERHADAP HAK ANGKET DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM RANGKA MENGAWASI
KEBIJAKAN KEPALA DAERAH**

Disusun dan diajukan oleh:

**MUH ALIF RIZQULLAH
040 2018 0151**

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Skripsi pada Program Studi
Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia
Pada
dan dinyatakan diterima

Makassar,

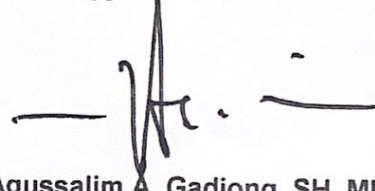
Panitia Ujian,

Ketua



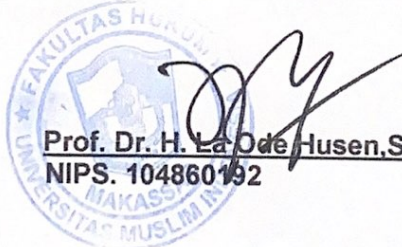
Prof. Dr. H. La Ode Husen, SH.,MH.
NIPS : 104860192

Anggota



Dr. Agussalim A. Gadjong, SH.,MH.
NIPS : 104960615

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muslim Indonesia,



Prof. Dr. H. La Ode Husen, S.H.,M.H.
NIPS. 104860192

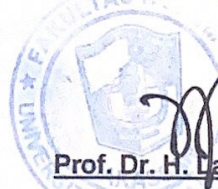
PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

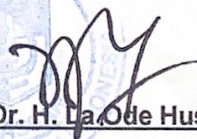
Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama Mahasiswa : Muh Alif Rizqulah
NIM : 04020180151
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi/Penelitian : Analisis Yuridis Terhadap Hak Angket Dewan
Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam
Rangka Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir
program studi.

Menyetujui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muslim Indonesia




Prof. Dr. H. La Ode Husen, S.H., M.H.

NIPS. 104 86 0192

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama Mahasiswa : Muh Alif Rizqullah

NIM : 04020180151

Bagian : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi/Penelitian : Analisis Yuridis Terhadap Hak Angket Dewan
Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam
Rangka Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam Ujian Skripsi

Makassar, 22 Juli 2022

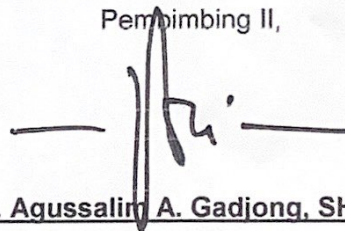
Komisi Pembimbing,

Pembimbing I,



Prof. Dr. H. La Ode Husen, SH.,MH.

Pembimbing II,



Dr. Agussalim A. Gadjong, SH.,MH.

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Tata Negara



Dr. Agussalim A. Gadjong, SH.,MH

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, rasa syukur adalah kalimat awal dari barisan kata pengantar yang hendak penulis haturkan. Segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT, yang selalu melimpahkan rahmat, ampunan, serta karunianya atas nikmat yang tak terhitung jumlahnya. Sehingga penyusunan Skripsi ini dapat terselesaikan. Meskipun masih jauh dapat dikatakan sempurna sebagaimana dengan karya-karya yang lain. Shalawat serta salam, semoga senantiasa tercurahkan kepada baginda nabi besar kita, Nabi Muhammad SAW, yang menjadi uswatun hasanah bagi seluruh umat manusia di muka bumi ini. Penulisan skripsi ini pada hakekatnya merupakan prasyarat di dalam menempuh ujian Sarjana (S1) pada program studi Ilmu Hukum bagian Hukum Tata Negara Universitas Muslim Indonesia.

Disadari bahwa Skripsi ini kurang sempurna, hal ini disebabkan karena keterbatasan kemampuan yang ada pada penulis. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, kritik, saran dan koreksi dari pembaca sangat penulis harapkan untuk lebih menambah bobot ilmiah skripsi ini.

Berbagai Kesulitan dan rintangan yang menghadang, memang tidak akan mudah dilalui tanpa pertolongan, baik itu kala penulis masih studi menjadi mahasiswa maupun hingga penulisan skripsi ini. Berkat

bantuan dari berbagai pihak terkhususnya Kedua Orang tua saya Ayahanda Juniawal ST., M.Si. dan Ibunda Yasmina S.Sos, Paman saya Jayadi AR yang seakan telah menjadi orang tua kedua saya, Saudara-Saudara saya, Muh. Abizar Giffari dan Muh. Auffa Muzaffar, terimakasih atas limpahan kasih sayang, doa, perhatian dan dukungan kepada penulis selama ini sehingga kendala-kendala dapat penulis lalui dan selesaikan, dan juga pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Basri Modding, SE.,M.Si., selaku Rektor Universitas Muslim Indonesia;
2. Bapak Prof. Dr. H. La Ode Husen, SH.,MH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia;
3. Bapak Dr. Agussalim A Gadjong S.H.,M.H selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia; yang telah memberikan izin, kesempatan dan fasilitas kepada penulis selama mengikuti pendidikan Program Sarjana;
4. Bapak Prof. Dr. H. La Ode Husen, SH.,MH., Sebagai Pembimbing I dan Bapak Dr. Agussalim A Gadjong S.H.,M.H sebagai Pembimbing II yang memberikan bimbingan, nasihat, kebijakan dalam memberi petunjuk-petunjuk perihal prinsip penulisan karya ilmiah kepada penulis, demi kesempurnaan penyelesaian skripsi ini.

5. Ibu Andi Tenri Sapada S.H.,M.H dan Ibu Farah Syahresa S.H.,M.H selaku tim Penilai yang memberikan masukan dan saran pada ujian Seminar Proposal sampai Ujian Skripsi.
6. Bapak dan Ibu Dosen serta Asisten Dosen Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makassar yang telah membekali ilmu yang berguna sejak memasuki bangku kuliah sampai dengan selesainya studi di Fakultas Hukum;
7. Seluruh Staf akademik Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia yang telah memfasilitasi segala administrasi.
8. Seluruh Staf Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia yang telah memberikan fasilitas buku dalam penyusunan skripsi penulis.
9. Seluruh sahabat seperjuangan KOPI SUSU yang senantiasa memberikan candaan ketika penulis mengalami kepenatan dalam pengerjaan Skripsi ini.
10. Seluruh teman-teman, kakanda dan adinda di Keluarga IMPS UMI yang senantiasa memberikan motivasi dan juga dukungan dalam penyelesaian Skripsi ini.
11. Keluarga besar penulis tercinta yang telah memberikan semangat dan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan Skripsi ini;
12. Sahabat saya Ria Riskyh Aprilia yang selalu menjadi support system dalam proses pengerjaan Skripsi ini.

Akhirnya atas jasa, dukungan dan doa semua pihak baik secara moril maupun materil, penulis berdoa semoga Allah memberikan kebaikan pahala atas segala kebaikan yang telah diberikan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan bernilai ibadah. Semoga Allah SWT senantiasa menganugrahkan rahmat dan hidayah-Nya dalam setiap aktivitas keseharian sebagai suatu ibadah disisi-Nya. Aamiin.

Makassar, 22 Juli 2022

Penulis

ABSTRAK

Muh. Alif Rizqullah, 04020180151: dengan judul “*Analisis Yuridis Terhadap Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam Rangka Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah*” Di Bawah bimbingan Prof. Dr. H. La Ode Husen, SH ,MH sebagai Pembimbing I dan Dr. Agussalim A. Gadjong, SH.,MH. sebagai Pembimbing II.

Penelitian ini menitikberatkan pada analisis yuridis perundang-undangan yang menyangkut penggunaan Hak Angket dalam mengawasi kebijakan Kepala Daerah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif, yaitu bahan yang diperoleh dari Studi Pustaka dan Bahan hukum. Analisis bahan hukum dilakukan dengan metode penelitian kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian, Hak Angket merupakan hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. DPRD dan kepala daerah merupakan mitra kerja dalam pelaksanaan pembangunan daerah dan kedua institusi tersebut merupakan unsur dari penyelenggara pemerintahan daerah. Melihat kedudukan Kepala Daerah dan DPRD dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenangnya dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, maka terlihat adanya ketergantungan dan saling membutuhkan dalam menjalankan perannya. Kewenangan DPRD untuk menjalankan fungsi pengawasan menghadirkan tantangan tersendiri, dan fungsi ini salah satu langkah bagi DPRD untuk menunjukkan kredibilitasnya kepada publik. Namun, hal tersebut juga dapat membuat Lembaga tersebut dengan mudah jatuh kedalam lubang politik praktis atau korupsi, dan tidak lagi menjamin DPRD sebagai alat untuk memantau ektifitas pelaksanaan peraturan daerah dan agenda pembangunan daerah.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
HALAMAN ORISINALITAS PENULISAN SKRIPSI.....	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK.....	xi
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
A. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan dan Kebijakan	8
1. Pengertian Pengawasan.....	8
2. Prinsip dan Tujuan Pengawasan.....	9
3. Jenis-jenis Pengawasan.....	11
4. Fungsi Pengawasan DPRD	13
5. Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Publik	13
B. Tinjauan Umum Tentang Hak Angket	18
1. Pengertian Hak Angket.....	18
2. Sebab Timbulnya Hak Angket	18
C. Tinjauan Umum tentang DPRD.....	20
1. Pengertian DPRD	20
2. Tugas dan Wewenang DPRD.....	21
3. Hak dan Kewajiban DPRD.....	22
D. Tinjauan Umum tentang Kepala Daerah	25
1. Pengertian Kepala Daerah.....	25
2. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah	26
BAB III METODE PENELITIAN.....	30
A. Tipe Penelitian	30
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	30
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	31
D. Analisis Bahan Hukum.....	31
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	32

A. Kedudukan Hak Angket DPRD dalam Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah	32
B. Mekanisme Penggunaan Hak Angket dalam Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah	43
BAB V PENUTUP.....	53
A. Kesimpulan	53
B. Saran	54
DAFTAR PUSTAKA	56

BAB

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Lord Acton seorang akademisi yang berasal dari Inggris mengemukakan sebuah ungkapan yaitu “*power tends to corrupt and absolute power corrupt absolutely*” adalah sebuah asumsi yang menggambarkan bagaimana kekuasaan dapat berubah menjadi sebuah malapetaka bagi masyarakatnya ketika tidak diawasi dan diatur secara jelas segala kebijakannya. Kekuasaan yang dipegang oleh sekelompok orang yang diselerenggarakan secara otoriter dapat merenggut hak rakyatnya demi kepentingan pribadi atau kelompoknya. Untuk dapat mencegah munculnya kekuasaan yang mutlak dalam suatu negara setidaknya ada dua cara yang dapat ditempuh. Yang pertama adalah dengan membatasi kekuasaan tersebut secara yuridis dalam suatu konstitusi negara sesuai dengan teori kontrak sosial (social contract) yang dikemukakan oleh Jhon Locke, yang mana walaupun rakyat menyerahkan kekuasaan pada penguasa namun ada hak-hak yang mendasar (hak asasi) yang tetap berada di tangan rakyat.¹

Indonesia merupakan negara konstitusional, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi, dalam empat ciri klasik negara hukum, terdapat

¹ John Locke, sebagaimana dikutip Samidjo, dalam buku Ilmu Negara, (Bandung: Armico, 1986), halaman. 257

elemen pembatasan kekuasaan sebagai salah satu ciri pokok negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan yang merdeka, artinya kekuasaan yang didasari oleh undang-undang negara, menurut Montesquieu dalam teorinya trias politika yakni kekuasaan negara dibagi menjadi tiga yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.²

Trias Politica menurut ajaran Montesquieu ini merupakan pemisahan kekuasaan dalam negara, yang berarti bahwa *saul organ* hanya boleh memegang satu fungsi. Akan tetapi, perkembangannya hingga saat ini ternyata pemisahaan kekuasaan yang demikian tegas tidak dapat dipertahankan, melainkan yang dipraktekkan adalah sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*), yaitu tidak harus satu *organ saul* fungsi.³

Quran Surat An-Nisa ayat 58⁴

تَحْكُمُوا أَنْ النَّاسِ بَيْنَ حَكْمَتُمْ وَإِذَا أَهْلَهَا إِلَى الْأَمَانَاتِ تُؤَدُّوا أَنْ يَأْمُرَكُمْ اللَّهُ أَنْ

بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan

² Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Ctk. Keenam, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 283.

³ Agussalim Andi Gadjong., *et al.* (2019). Ilmu Negara, h. 150

⁴ Departemen Agama Republik Indonesia, Al-Qur'an dan Surah An-Nisa (4 : 58)

hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”.

Keadilan adalah dasar dari kepemimpinan. Inilah asal muasal asas-asas hukum dalam Islam. Ia harus ada demi masyarakat sosial sehingga yang lemah dapat menuntut hak-haknya. Yang kuat tidak mencabik yang lemah. Menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Oleh karena itu, penting bagi hakim dan pejabat pemerintah untuk menegakkan keadilan sehingga hak-hak masyarakat terpenuhi secara utuh.

Pemerintahan daerah sebagaimana termaktub dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah: Pemerintahan Daerah Provinsi yang terdiri atas Pemerintah Daerah Provinsi dan DPRD Provinsi. Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan DPRD Kabupaten/Kota. Kekuasaan legislatif dalam suatu sistem pemerintahan daerah merupakan bagian integral dari kekuasaan pemerintahan lainnya yaitu kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Namun, apakah alat kekuasaan negara dapat dihindari dengan praktik korupsi dan tirani. Dan ini tidak tergantung pada pemisahan kekuasaan itu sendiri tetapi pada keberadaan negara demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat. Tujuan pemisahan kekuasaan ini adalah untuk mencegah kekuasaan negara berada di tangan atau badan-

badan sehingga menimbulkan kekhawatiran bahwa hal itu akan mengarah pada penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga itu.

Pemerintah Daerah sebagai pihak Eksekutif Daerah dan DPRD sebagai pihak Legislatif Daerah meskipun keduanya merupakan lembaga daerah yang berbeda namun DPRD mempunyai kedudukan yang sama dengan Kepala Daerah. Ateng Syafrudin berpendapat bahwa DPRD merupakan unsur konstitutif dalam Pemerintahan Daerah, yang menjalankan tugas wewenang pemerintahan di bidang legislatif dalam menetapkan tugas politik mengenai pengaturan dan pengurusan perumahahtanggaan daerah.⁵

DPRD dalam pemerintahan daerah mempunyai fungsi yang penting guna menyelenggarakan tugas, kewajiban dan wewenang mengatur serta mengurus rumah tangga pada daerahnya masing-masing. DPRD merupakan wakil rakyat yang dibentuk sebagai wadah masyarakat di daerah untuk menyampaikan keinginannya. DPRD sebagai lembaga legislatif dalam menjalankan fungsinya memiliki hak sebagaimana diatur dan diatur dalam Pasal 159 sampai dengan 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, termasuk hak angket. Kewenangan DPRD untuk menjalankan fungsi pengawasan menghadirkan tantangan tersendiri, dan fungsi ini salah satu langkah bagi DPRD untuk menunjukkan kredibilitasnya kepada publik. Namun, hal

⁵ Ateng Syafrudin, Hubungan Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Transito, Bandung, 1982, hal. 18.

tersebut juga dapat membuat Lembaga tersebut dengan mudah jatuh kedalam lubang politik praktis atau korupsi, dan tidak lagi menjamin DPRD sebagai alat untuk memantau aktifitas pelaksanaan peraturan daerah dan agenda pembangunan daerah.

Berdasarkan apa yang tertulis dalam pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu: “daerah dalam menetapkan kebijakan daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada standar prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat”. Sudah sepatutnya bahwa bupati dan wakil bupati tidak boleh sewenang-wenang dalam menjalankan tugasnya, harus sesuai dengan norma dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh sebab itu, harus ada koordinasi yang baik antara lembaga-lembaga tersebut, karena hal ini akan mempengaruhi keputusan yang diambil dan keseimbangan dalam penerapan hukum. Apapun bentuk lembaga yang ada, harus berdasarkan undang-undang agar berdampak baik bagi masyarakat yang mengatur sistem atau peraturan tersebut, sehingga tujuan dari undang-undang tersebut dapat tercapai dan dampak tersebut dirasakan bersama oleh masyarakat.

B. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana Kedudukan Hak Angket DPRD dalam Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah?

- b. Bagaimana Mekanisme penggunaan Hak Angket DPRD dalam Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bagaimanakah Kedudukan Hak Angket DPRD dalam Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah.
- b. Untuk Mengetahui Bagaimana Mekanisme penggunaan Hak Angket DPRD dalam Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah.

D. Manfaat penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

- a. Secara teoritik penelitian ini bermanfaat sebagai dasar pengembangan penelitian selanjutnya terkait bagaimana kedudukan dan pelaksanaan Hak Angket DPRD:
 - 1) Diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya yang mempunyai keterkaitan dengan masalah dalam penelitian ini.
 - 2) Memberi sumbangan pemikiran perkembangan ilmu hukum. Menambah referensi bagi peneliti-peneliti terkait selanjutnya.
 - 3) Hasil penelitian ini sebagai masukan bagi mahasiswa, dosen, atau pembaca.
- b. Secara praktis penelitian ini bermanfaat sebagai:

- 1) Memberikan informasi terkait pelaksanaan hak angket DPRD dalam mengawasi kebijakan kepala daerah.
- 2) Memberikan tambahan wawasan keilmuan tentang hak angket DPRD dalam mengawasi kebijakan kepala daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan dan Kebijakan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan berasal dari kata awas, berarti antara lain “penjagaan”. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan⁶

Menurut Muchsan, pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/ Plan).⁷

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 19 tahun 1996, pengawasan adalah seluruh proses objek atau kegiatan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁸

Pengawasan adalah merupakan proses dari serangkaian kegiatan untuk menjamin agar seluruh rencana dapat dilaksanakan dan pelaksanaannya sesuai dengan apa yang direncanakan.⁹

⁶ Fachruddin, Irfan. 2004. Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah. Bandung : PT. Alumni Bandung, h. 88.

⁷ *Ibid.*, hlm. 89.

⁸ Al-Amin, Mufham. 2006. Manajemen Pengawasan . Jakarta: Kalam Indonesia, h. 48.

⁹ Sunindhia.Y.W. 1987. Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah. Jakarta : Bina Aksara, h. 112.

2. Prinsip dan Tujuan pengawasan

Pengawasan merupakan suatu proses yang terus-menerus yang dilaksanakan dengan jalan mengulangi secara teliti dan periodik. Di dalam melakukan pengawasan haruslah diutamakan adanya kerjasama dan dipelihara rasa kepercayaan. Jaminan tercapainya tujuan dengan mengetahui perbedaan-perbedaan antara rencana dan pelaksanaan dalam waktu yang tepat sehingga dapat diadakan perbaikan-perbaikan dengan segera dan mencegah berlarut-larutnya kesalahan. Dalam melakukan pengawasan diperlukan pandangan yang kemuka untuk dapat mencegah terulangnya kekurangan dari rencana yang sekarang terhadap rencana yang berikutnya.

Menurut Inpres No 15 tahun 1983 tujuan pengawasan adalah untuk mendukung kelancaran dan ketepatan pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan.¹⁰

Pengawasan (control) terhadap pemerintah adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik disengaja maupun tidak sengaja, sebagai usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha represif.

Pengawasan Pemerintahan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menurut PP No 79 tahun 2005 (Pasal 1) adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan daerah berjalan

¹⁰ Al-Amin, Mufham. 2006. Manajemen Pengawasan . Jakarta: Kalam Indonesia, h. 49.

secara efisien dan efektif sesuai rencana dan ketentuan perundang-undangan.

Hubungan pengawasan terhadap pemerintah adalah sebagai berikut:

- a. Pada umumnya sasaran pengawasan terhadap pemerintah adalah pemeliharaan atau penjagaan agar Negara hukum kesejahteraan dapat berjalan baik dan dapat pula membawa kekuasaan pemerintah sebagai penyelenggara Negara hukum kesejahteraan masyarakat kepada pelaksanaan yang baik pula dan tetap dalam batas kekuasaannya.
- b. Tolok ukurnya adalah hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan dan tindakan pemerintah dalam hukum material maupun hukum formal, serta kemanfaatannya bagi kesejahteraan masyarakat.
- c. Pencocokan antara perbuatan dan tolok ukur yang telah ditetapkan.
- d. Jika terdapat tanda-tanda akan terjadi penyimpangan terhadap tolok ukur tersebut dilakukan pencegahan.
- e. Apabila dalam pencocokan menunjukkan telah terjadi penyimpangan dari tolok ukur, kemudian diadakan koreksi melalui tindakan pembatalan, pemulihan terhadap akibat yang ditimbulkan dan mendisiplinkan pelaku kekeliruan itu.

3. Jenis-jenis pengawasan

Pengawasan dipandang dari kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan kontrol dapat dibedakan menjadi pengawasan intern (*internal control*) dan pengawasan ekstern (*ekstern control*)

- a. Pengawasan intern (*internal control*) adalah pengawasan yang masih termasuk organisasi dalam lingkungan pemerintah, misalnya: pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atasan terhadap bawahannya secara hirarkhis. Bentuk kontrol yang seperti itu dapat digolongkan sebagai jenis kontrol teknis administratif.
- b. Pengawasan ekstern (*ekstern control*) adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan atau organ secara struktur organisasi berada diluar pemerintah dalam arti eksekutif, misalnya: pengawasan yang dilakukan secara langsung, seperti pengawasan keuangan yang dilakukan oleh BPK, pengawasan sosial yang dilakukan oleh masyarakat melalui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) termasuk media masa, pengawasan politis yang dilakukan lembaga-lembaga perwakilan rakyat terhadap pemerintah (eksekutif). Pengawasan reaktif yang dilakukan secara tidak langsung melalui badan peradilan (*judicial control*) antara lain peradilan umum dan peradilan administrasi dalam hal timbul persengketaan dengan pihak pemerintah.

Menurut Paulus Effendi Lotulung pengawasan dipandang dari segi waktu pelaksanaan, pengawasan dibedakan menjadi 2 yaitu: ¹¹

- a. Pengawasan *a-priori* adalah Pengawasan yang dilakukan sebelum dilakukan tindakan atau dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau peraturan lainnya yang menjadi wewenang pemerintah. Pengawasan ini mengandung unsur pengawasan preventif yaitu mencegah dan menghindarkan terjadinya kekeliruan.
- b. Pengawasan *a-posteriori* yaitu Pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkan suatu keputusan suatu ketetapan pemerintah atau sesudah terjadinya tindakan pemerintah. Pengawasan ini mengandung unsur represif yaitu bertujuan mengoreksi tindakan yang keliru.

Dipandang dari aspek yang diawasi Paulus Effendi Lotulung mengemukakan pengawasan dibedakan yaitu:

- a. Pengawasan segi hukum yaitu Pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi-segi hukumnya saja.
- b. Pengawasan segi kemanfaatan yaitu Pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi kemanfaatannya.

Dipandang dari cara pengawasan, menurut Hertogh pengawasan dibedakan kepada:¹²

¹¹ Fachruddin, Irfan. 2004. Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah. Bandung : PT. Alumni Bandung, h. 93.

¹² *Ibid.*, hlm. 94.

- a. Pengawasan unilateral yaitu Pengawasan yang penyelesaiannya sepihak dari pengawas.
- b. Pengawasan refleksif yaitu Pengawasan yang penyelesaiannya dilakukan melalui proses timbal balik berupa dialog dan negosiasi antara pengawas dengan yang diawasi.

4. Fungsi pengawasan DPRD

Fungsi pengawasan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) terhadap Pemerintah Daerah bersifat pengawasan kebijakan bukan pengawasan teknis. Disamping pengawasan tersebut pengawasan oleh masyarakat (sosial kontrol) diperlukan dalam mewujudkan peran serta masyarakat guna menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, bersih dan bebas dari korupsi, kolusi serta nepotisme (PP No 79 tahun 2005: Penjelasan Umum).

5. Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Publik

Kebijakan Istilah kebijakan disepadankan dalam bahasa inggris yaitu policy. Ada beberapa pengertian tentang kebijakan yaitu:

- a. Menurut Anderson, istilah kebijakan atau policy, digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.¹³
- b. Menurut Ealau dan Prewitt kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan

¹³ Winarno, Budi .2007. Kebijakan Publik Teori dan Proses edisi: Revisi. Yogyakarta: Media Pressindo, h. 16.

berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (yang terkena kebijakan itu).¹⁴

- c. Titmuss juga mendefinisikan tentang kebijakan yaitu kebijakan adalah sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan tujuan tertentu. Kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (problem-oriented) dan berorientasi kepada tindakan (action-oriented).¹⁵
- d. Kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Pengertian kebijakan publik Dalam mendefinisikan kebijakan publik dibawah ini diuraikan pendapat dari beberapa ahli:

- a. Robert Eyestone: kebijakan publik merupakan hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya.
- b. Thomas R. Dye: kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan.
- c. Seorang pakar ilmu politik, Richard Rose: hendaknya kebijakan dipahami sebagai “serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri”. Kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

¹⁴ Suharto. Edi. 2005. Analisis Kebijakan Publik edisi revisi. Bandung : Alfabeta, h. 7.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 7.

- d. Carl Friedrich: kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.
- e. R.S. Parker kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian asas tertentu atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis.¹⁶
- f. Edward dan Sharkansky kebijakan publik adalah apa yang dikatakan dan apa yang dilakukan oleh pemerintah atau apa yang tidak dilakukannya, ia adalah tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran dari program pelaksanaan niat dan peraturan-peraturan.¹⁷

Dari pendapat-pendapat ahli tentang kebijakan publik, Amir Santoso menyimpulkan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi dalam dua wilayah kategori yaitu pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah dan mereka yang fokus pada pelaksanaan kebijakan.¹⁸

¹⁶ Lestari. Puji. 2011. Buku Ajar Kebijakan Publik untuk mahasiswa PPKn. UNNES. <http://ilmo.unnes.ac.id>, h. 2.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 3.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 4.

Sebagai keputusan yang mengikat publik maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak.

Kebijakan publik menunjuk pada keinginan penguasa atau pemerintah yang idealnya dalam masyarakat demokratis merupakan cerminan pendapat umum (opini publik).

Hakikat dan substansi kebijakan publik dijalankan dengan maksud tertentu untuk meraih tujuan-tujuan tertentu yang berangkat dari masalah-masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.

Kebijakan publik meliputi tiga kegiatan, yakni perumusan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi atau penilaian mengenai pelaksanaan kebijakan. Young dan Quinn menguraikan konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik yaitu: ¹⁹

- a. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politisi, dan financial untuk melakukannya.
- b. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkret yang berkembang dimasyarakat.
- c. Kebijakan publik biasanya bukan sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari pilihan tindakan atau strategi yang

¹⁹ Suharto. Edi. 2005. Analisis Kebijakan Publik edisi revisi. Bandung : Alfabeta, h. 4.

dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.

- d. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
- e. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

B. Tinjauan Umum tentang Hak Angket

1. Pengertian Hak Angket

Pengertian yang tertulis dalam *Black Law Dictionary* yaitu *enquete* yang dalam penjelasannya berbunyi sebagai berikut:

*“An examination of witnesses (take down a writing) by or before an authorized judge for the purpose of gathering testimony to be used in trial.”*²⁰

²⁰ Brian A Garner, *Black Law Dictionary, Ninth Edition*, (West Group, 2009), h. 610.

Dalam kutipan diatas pengertian angket dalam kamus Black Law dapat diartikan sebagai sebuah penyelidikan kepada para saksi (secara tertulis) baik sesudah atau sebelum disahkan oleh hakim dengan tujuan dikumpulkannya kesaksian untuk digunakan di pengadilan. Lebih lanjut dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) angket adalah Penyelidikan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap kegiatan pemerintah.²¹

2. Sebab Timbulnya Hak Angket

Secara normatif, hak Angket diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 1954 tentang penetapan Hak Angket DPR yang dibuat berdasarkan UUD Sementara 1950 pada masa Demokrasi Parlementer. Kemudian dipertegas dalam pasal 27 huruf b UU Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang mengatur bahwa hak Angket merupakan hak DPR untuk menyelidiki kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Di dalam Undang-Undang tentang penetapan hak angket tidak menjelaskan mengenai apa saja yang menjadi alasan untuk memunculkan hak angket. Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan Undang-Undang dan/atau kebijakan pemerintah. Dengan demikian hak angket dikenakan pada kebijakan pemerintah atau pelaksanaan Undang-Undang oleh pemerintah.

²¹ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, ed.4 (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005), h. 69.

Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 ini membatasinya dengan menambahkan ketentuan bahwa kebijakan atau pelaksanaan Undang-Undang yang dilakukan memiliki hubungan ataupun keterkaitan penting, strategis dan berdampak luas pada kehidupan masyarakat. Kemudian terdapat kemungkinan terjadinya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, yang terakhir ini menjadi ketentuan yang membedakan antara hak angket dengan hak-hak yang dimiliki oleh DPR.

Hal yang menjadi permasalahan mengenai alasan yang memungkinkan diadakannya hak angket adalah mengenai syarat kebijakan ataupun pelaksanaan perundang-undangan tersebut berkaitan dengan hal penting, strategis dan berdampak luas. Tidak ada batasan mengenai seberapa penting kebijakan tersebut, mengenai tolak ukur yang rigid mengenai dapat tidaknya suatu kebijakan dapat dikenakan hak angket. Hal yang dapat dijadikan pegangan mengenai alasan untuk mengajukan hak angket ini adalah:

- a. Bila kebijakan tersebut bersentuhan langsung dengan rakyat.
- b. Bila kebijakan ataupun pelaksanaan Undang-Undang tersebut diduga melanggar Undang-Undang.

C. Tinjauan Umum tentang DPRD

1. Pengertian DPRD

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Miriam Budiarjo menyebutkan DPRD adalah lembaga legislatif atau membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijakan-kebijakan itu. DPRD dapat dikatakan merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum. Fuad dalam Jurnal Administrasi negara mengartikan DPRD adalah institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah. Beberapa

Pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya. Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menegaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya disingkat DPRD, adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana

dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Tugas dan Wewenang DPRD

Berdasarkan Pasal 96 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah memiliki peranan yang penting. Menurut Budiardjo dan Ambong peranan DPR atau DPRD yang paling penting adalah²²:

- a. Menentukan (policy) kebijaksanaan dan membuat undang-undang untuk itu DPR atau DPRD diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan
- b. Undang-Undang atau rancangan peraturan daerah yang disusun oleh pemerintah serta hak budget; Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.
- c. Untuk menyelenggarakan tugas ini, badan perwakilan rakyat diberi hak-hak kontrol khusus.

Selanjutnya mengenai fungsi DPRD, Sanit mengatakan bahwa aktivitas DPRD bertujuan untuk menjalankan fungsi²³:

- a. Fungsi Perwakilan, melalui fungsi ini badan legislatif membuat kebijakan atas nama anggota masyarakat yang secara keseluruhan terwakili dalam lembaga tersebut. Dalam hal ini DPRD bertindak

²² Miriam Budiardjo, 1995, Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm 151.

²³ Sanit, 1985, Perwakilan Politik di Indonesia, Jakarta, CV. Rajawali, hlm 252.

sebagai pelindung kepentingan dan penyalur masyarakat yang diwakilinya;

- b. Fungsi Perundang-Undangan, memungkinkan badan legislatif sebagai wakil rakyat menuangkan kepentingan dan aspirasi anggota masyarakat ke dalam kebijaksanaan formal dalam bentuk undang-undang;
- c. Fungsi Pengawasan, dimana lembaga legislatif melindungi kepentingan rakyat, sebab penggunaan kekuasaan yang dilandasi fungsi DPRD dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai hak.

3. Hak dan Kewajiban DPRD

Pasal 43 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD mempunyai hak:

- a. Interpelasi;
- b. Angket, dan
- c. Menyatakan pendapat.

Penjelasan umum Pasal 43 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa:

- a. Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.
- b. Hak angket adalah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk

melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

- c. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau sebagai lembaga mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi atau hak angket.

Hak dan kewajiban DPRD menurut Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 298 sampai dengan Pasal 300 menyangkut DPRD Provinsi dan Pasal 349 sampai dengan Pasal 351 untuk DPRD Kabupaten/Kota. Hak dan kewajiban DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota diseragamkan sebagai berikut:

- a. Hak anggota DPRD

Sesuai dengan rumusan Pasal 298 sampai dengan Pasal 300 (untuk DPRD Provinsi) dan Pasal 349 sampai dengan Pasal 351 (untuk DPRD Kabupaten/Kota), Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang kemudian lebih rinci

lagi dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan hak anggota DPRD adalah:

- 1) Mengajukan rancangan peraturan daerah;
- 2) Mengajukan pertanyaan;
- 3) Menyampaikan usul dan pendapat;
- 4) Memilih dan dipilih;
- 5) Membela diri;
- 6) Imunitas;
- 7) Protokol;
- 8) Keuangan dan administratif.

b. Kewajiban Anggota DPRD

Pasal 298 sampai dengan Pasal 300 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (untuk DPRD Provinsi) dan Pasal 349 sampai dengan Pasal 351 (untuk DPRD Kabupaten/Kota), selanjutnya dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa kewajiban anggota DPRD adalah:

- 1) Mengamalkan Pancasila melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan;
- 2) Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;

- 3) Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Republik Indonesia;
- 4) Memperjuangkan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
- 5) Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- 6) Mendahulukan kepentingan Negara di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- 7) Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada pemilih dan daerah pemilihannya;
- 8) Menaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik dan Sumpah/Janji anggota DPRD;
- 9) Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait. mengikuti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

D. Tinjauan Umum tentang Kepala Daerah

1. Pengertian Kepala Daerah

Telah di atur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang rumusannya, "Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom". Dapat disimpulkan, bahwa kepala daerah merupakan pemerintahan di daerah yang berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sesuai

dengan otonomi daerah yang berkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggara pemerintahan di daerah yang meliputi kepala daerah adalah gubernur (kepala daerah provinsi), bupati (kepala daerah kabupaten), atau wali kota (kepala daerah kota).

Pemerintah negara diselenggarakan atas dasar kekuasaan yang di miliki oleh pemerintah. Pada negara-negara yang menganut paham demokrasi, pemerintah sebagai penyelenggara negara dapat di pahami setidaknya dalam dua pengertian. Pertama pemerintah dalam arti luas (*in the broad sense*), kedua, pemerintah dalam arti sempit (*in the narrow sense*). Dalam arti luas pemerintah mencakup semua alat-alat kelengkapan negara yang sering juga lembaga-lembaga negara. Secara tradisional di kenal tiga lembaga negara, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pemerintah dalam arti luas mencakup ketiga lembaga ini. Sedangkan dalam arti sempit yang disebut dengan pemerintah hanyalah kekuasaan eksekutif semata.²⁴

2. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah

Tugas, Wewenang, Kewajiban dan Hak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan UU 23 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:

- a. memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;

²⁴ Dian Bakti Setiawan, 2011, Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 51.

- b. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud kepala daerah berwenang:

- a. Mengajukan rancangan perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat; dan
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- e. menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- f. melaksanakan program strategis nasional; dan
- g. menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.

Selainnya kewajiban diatas kepala daerah wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, laporan keterangan pertanggungjawaban, dan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang akan dibahas pada tulisan selanjutnya.

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai hak protokoler dan hak keuangan. Hak keuangan meliputi gaji pokok, tunjangan jabatan, dan tunjangan lain. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang dikenai sanksi pemberhentian sementara tidak

mendapatkan hak protokoler serta hanya diberikan hak keuangan berupa gaji pokok, tunjangan anak, dan tunjangan istri/suami.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan tipe penelitian hukum Normatif yaitu, penelitian yang objek penelitiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan pendekatan pada norma atau substansi hukum, asas hukum, teori hukum, dalil-dalil hukum dan perbandingan hukum.²⁵

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Adapun jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu,

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasi seperti hukum adat dan yudisprudensi atau putusan pengadilan.²⁶

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan

²⁵ Syaharuddin Nawi. 2018. *Penelitian hukum normatif versus penelitian hukum empiris*, Makassar: PT Umitoha Ukhuwah Grafika Makassar. Hal. 7

²⁶ Peter Mahmud Marzuki. 2017. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana. Hal. 182

Undang-Undang, hasil-hasil penelitian atau pendapat para pakar. Sebagai bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan melakukan pencarian bahan-bahan kepustakaan atau biasa disebut *library reaserch* yang terkait dengan pembahasan. *Library reaserch* digunakan untuk mendapatkan informasi yang akurat dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier yang berhubungan dengan kajian permasalahan.

D. Analisis Bahan Hukum

Pada proses analisis bahan hukum penulis menggunakan penelitian kualitatif yang guna memperoleh pemahaman mendalam, mengembangkan teori mendeksripsikan realitas dan kompleksitas sosial. Penelitian kualitatif bersifat umum, fleksibel dan dinamis. Penelitian kualitatif sendiri dapat berkembang selama proses penelitian berlangsung.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Hak Angket DPRD dalam Mengawasi Kebijakan Kepala Daerah

Berdasarkan tata urutan pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Maka sebagai acuan dasar hukum penerapan hak angket pada konstitusi. Hak angket bermula dari perkembangan konstitusi atau hukum dasar dari Republik Indonesia. Hak angket awal dikenal pada Pasal 121 dalam penerapan konstitusi Republik Indonesia Serikat, kemudian negara Indonesia merubah konstitusi yaitu konstitusi Federal, maka hak angket diatur kembali pada Pasal 70 Undang-Undang Dasar Sementara Nomor 7 Tahun 1950. Dalam Pasal 20A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hak angket diatur kembali, namun tidak mendefinisikan pengertian hak angket tersebut. Maka hak angket diatur secara khusus lagi dalam undang-undang yaitu:

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1954 tentang Penetapan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 19; Tambahan Lembaran Negara Nomor 518);
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 tentang

Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92);

- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043);
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 383; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5650);
- e. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Tata Tertib; dan
- f. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Tata Tertib.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memberikan kewenangan lebih dominan kepada Dewan

Perwakilan Rakyat dengan mengatur kembali hak menyelidiki secara komprehensif pada ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perubahan kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2002 menjadi hak angket, sebagai salah satu upaya untuk menutupi kelemahan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta memperkuat tatanan ketatanegaraan, demi terjamin adanya sistem pengawasan dan keseimbangan diantara lembaga tinggi negara agar memiliki akuntabilitas yang jelas.

Rumusan Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait hak angket menjadi hak konstitusional atau hak kelembagaan Dewan Perwakilan Rakyat mengingat Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga negara sebagai representatif dari rakyat, dengan kedaulatan yang berada pada rakyat. Sehingga diputuskan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan adanya penambahan Pasal 20A yang mencantumkan hak angket pada dasarnya merupakan hak kelembagaan untuk menjaga eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan fungsi pengawasan serta mempertegas kedudukan dari Dewan Perwakilan Rakyat agar terciptanya sistem pengawasan dan keseimbangan antara lembaga tinggi negara. Mengingat Pasal 7C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat”. Disisi

lain kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat yang memiliki kewenangan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengurangi kewenangan lembaga negara lainnya, termasuk pada eksekutif.¹¹

1. Landasan Hak Angket

a. Landasan Filosofis

Zaman Yunani Kuno, Plato dan Aristoteles yakin dan keyakinan mereka sejalan dengan tradisi Yunani, bahwa hukum dan perundangan (nomos dan nomoi) sangatlah penting untuk menata polis. Sejalan dengan keyakinan tersebut, didapati bahwa tatanan atau bangunan politik yang baik selalu berupa aturan hukum, yakni peraturan yang sesuai dengan hukum, yang akhirnya dapat membawa keadilan di dalam masyarakat.²⁷

Menurut John Locke hukum membuktikan bahwa hak rakyat untuk menyusun aturan bersifat primer. Karena tidak ada manusia yang memiliki kuasa untuk memasrahkan pelestarian diri, kepada kehendak absolut dan dominasi pihak lain yang sewenang-wenang, maka bila orang yang hendak membawa pada kondisi perbudakan maka berhak menolak. Dengan demikian masyarakat bisa dikatakan sebagai penguasa tertinggi yang tidak berada di bawah bentuk pemerintahan apapun.²⁸

Walaupun hak angket tidak disebutkan secara jelas, namun sistem aturan yang ada pada saat itu telah ada dalam pengaturan hubungan antara rakyat dengan penguasa. Seperti halnya apabila terjadi penyelewengan

²⁷ Carl Joachim Friedridh, *Filsafat Hukum*, (The University of Chicago Press, 1969), h. 17.

²⁸ Carl Joachim Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, 1950 (especcially chap.I and the literature given there, h. 129.

kekuasaan, maka rakyat dapat melawan atau menghukum atau mendelegasikan terhadap perwakilannya. Maka sama halnya dengan hak angket yang tujuan awalnya sama yaitu untuk mengawasi bagaimana jalannya pemerintahan agar tidak terjadi pelanggaran, yang pada akhirnya sesuai dengan sila ke Lima Pancasila “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”

b. Landasan Sosiologis

Pengawasan merupakan kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggara negara sesuai dengan rencana. Jika dikaitkan dengan hukum tata negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.²⁹

Berangkat dari banyaknya kasus yang merugikan masyarakat langsung yang dikarenakan kebijakan pemerintah. Seperti kasus century banyak nasabah yang harus kehilangan uangnya karena kesalahan Bank Century dan kebijakan negara yang hingga kini tidak kunjung selesai. Maka dari itu dibentuklah hak angket untuk menyelidiki kasus tersebut agar kasus tersebut dapat terungkap dan kerugian nasabah Bank Century dapat dikembalikan secepatnya. Bentuk pengawasan hak angket dilakukan karena di lapangan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan sulit dilakukan karena kepolisian maupun Kejaksaan masih merupakan bagian dari eksekutif, disaat para penyidik baik itu polisi atau Kejaksaan tidak bisa

²⁹ Sri Soemantri, dkk, Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia: 30 Tahun Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945, h. 285.

berjalan maksimal maka DPR dapat menjalankan fungsinya dengan menggunakan hak angket. Maka dari itu Legislatif di samping pengawasan dapat menyelidiki apabila terdapat pelanggaran dalam kinerja pemerintah.

c. Landasan Hukum

Mengenai pengaturan dan dasar hukum hak angket terbagi dalam beberapa peraturan Perundang-Undangan yakni:

1) Konstitusi Indonesia

Dasar hukum mengenai hak angket dalam Konstitusi dapat ditemui dalam konstitusi Republik Indonesia Serikat pasal 121 yang berbunyi “Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak menyelidiki (enquete), menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang Federal”. Undang-Undang Dasar Sementara 1950 pasal 79 dinyatakan secara jelas bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak menyelidiki (enquete), menurut aturan-aturan yang ditetapkan oleh Undang-Undang” Dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak angket secara jelas tercantum pada Pasal 20A ayat (2) dimana berbunyi “dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai Hak Angket”.

2) Undang-Undang

Undang-Undang yang mengatur secara khusus mengenai hak angket adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954 Tentang Hak Angket,

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1955, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1975, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003, dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

3) Peraturan di bawah Undang-Undang

Hak angket atau hak untuk menyelidiki telah dikenal oleh lembaga legislasi saat kekuasaan legislasi di bawah komite nasional pusat dan badan pekerja komite nasional pusat. Hal ini dapat ditemukan pada peraturan Tata Tertib Badan Pekerja Komite Nasional Pusat.³⁰

Pengaturan mengenai hak angket juga dapat ditemukan dalam peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2009 tentang Tata Tertib DPR. Dalam peraturan ini hak angket salah satunya diatur dalam pasal 161 dimana dikatakan bahwa DPR memiliki hak interpelasi, Angket, dan Menyatakan Pendapat. Dalam peraturan tata tertib ini juga dijelaskan bagaimana prosesnya.

2. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Penerapan Hak Angket

Adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menimbulkan pergeseran kekuasaan legislatif dan eksekutif. Sebelumnya inisiatif pembuatan undang-undang itu berasal dari Presiden, dengan adanya perubahana maka Dewan Perwakilan Rakyat memiliki hak

³⁰ Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, Himpunan peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia 1945-1971, (BP.KNIP-DPR Pemilu II), h. 19.

dan kewajiban inisiatif merancang dan merumuskan, serta membahas dan mengadakan perubahan terhadap undang-undang, serta mengawasi undang-undang itu kelak setelah diberlakukan.³¹ Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memberikan kekuasaan lebih dominan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Hak angket sebagai hak konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat merupakan bagian dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pemerintah. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.
- b. Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
- c. Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
- d. Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, h. 26.

Terkait dengan pelaksanaan hak angket menjadi kewenangan dari Dewan Perwakilan Rakyat ini terlihat dari Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 383; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5650) termaktub:

“Hak angket sebagaimana dimaksud dalam pasal 79 ayat (1) huruf b diusulkan paling sedikit 25 (dua puluh lima) orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan lebih dari 1 (satu) fraksi.”

Artinya bahwa hak angket, dapat terlaksana apabila diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, kemudian diajukan kepimpinan Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disidangkan untuk mendapatkan persetujuan dari anggotata Dewan Perwakilan Rakyat yang lainnya. Dalam mekanisme penerapan hak angket berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 383; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5650) dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Tata Tertib. Mekanisme

pelaksanaan hak angket yang dilakukan apabila dalam rapat paripurna yang dihadiri dari 1/2 (satu per dua) anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan 1/2 (satu per dua) anggota Dewan Perwakilan Rakyat menyetujui diadakannya angket, maka dibentuk panitia angket dan keputusan dari Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengajukan hak angket, serta diumumkan dalam berita negara. Dalam menjalankan hak angket secara yuridis yang menjadi panitia hak angket dengan keanggotaannya terdiri atas semua unsur fraksi Dewan Perwakilan Rakyat. Maka dalam pelaksanaan hak angket secara keseluruhannya merupakan bagian dari pelaksanaan dan menjadi kewenangan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Setelah panitia angket menyelesaikan pekerjaannya, maka panitia angket yang terdiri dari setiap fraksi melaporkan kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat, selanjutnya dibahas dan mendapatkan tanggapan dari setiap fraksi, untuk mendapatkan keputusan, yang selanjutnya dilaporkan kepada Presiden. Terkait dengan penerpan hak angket, jika ditujukan kepada Presiden dan terbukti bahwa Presiden melakukan penyelewengan atas kebijakan yang bertentangan dengan undang-undang dan berdampak bagi masyarakat. Maka Dewan Perwakilan Rakyat dapat menggunakan hak menyatakan pendapat. Dalam mekanisme pelaksanaan hak menyatakan pendapat dari Dewan Perwakilan Rakyat yang ditujukan kepada Presiden. Jika disetujui maka Dewan Perwakilan Rakyat dapat mengajukan hak menyatakan pendapat kepada Mahkamah Konstitusi

sebagaimana dalam Pasal 214 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 383; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5650) termaktub:

“Dalam hal rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 213 ayat (2) memutuskan menerima laporan dari panitia khusus yang menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa penghiatana terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercelah, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyapaikan putusan tentang hak menyatakan pendapat kepada Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan putusan.”

Artinya bahwa dalam penerapan hak angket atas kebijakan pemerintah secara untuh merupakan kewenangan dari Dewan Perwakilan Rakyat, untuk melaksanakan kewenangan itu dari awal sampai pada proses pelaporan atas temuan dari penyelidikan yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat.

Penerapan hak angket sebelum dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, lebih mudah dalam hal melakukan pemberhentian terhadap Presiden karena dalam proses pemberhentiannya murni hanya mengacu pada proses politik, namun penerapan hak angket setelah adanya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia akan melalui proses yang cukup lama dan tidak hanya mengacu pada aspek politik namun juga lebih memperhatikan aspek hukum dengan melibatkan Mahkamah Konstitusi untuk menentukan bahwa Presiden bersalah atau tidak. Dengan kata lain jabatan Presiden tidak dapat dijatuhkan secara politik atau karena alasan politik oleh parlemen. Karena basis legitimasi Presiden bukan berasal dari parlemen, melainkan diperoleh dari rakyat melalui pemilihan umum. Konsekuensinya Presiden melakukan pertanggungjawaban kepada rakyat bukan kepada parlemen. Dengan demikian pemberhentian Presiden dalam sistem presidensial tidak dapat dilakukan karena alasan politik, melainkan karena alasan pelanggaran hukum dan lebih spesifik lagi dibatasi pada kasus-kasus pidana tertentu.³²

B. Mekanisme Penggunaan Hak Angket

Mekanisme penggunaan Hak Angket DPR merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari struktur lembaga DPR. Adapun struktur lembaga DPR diatur dalam UU No.27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dan berdasarkan peraturan DPR Nomor 1

³² Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010, h. 18.

Tahun 2009 tentang Tata Tertib disebutkan tata cara pelaksanaan Hak Angket.

Jika dilihat dari pengaturan hak angket maka pada intinya hak angket adalah hak untuk menyelidiki. Dalam ketentuan KUHP (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana) Pasal 1 angka 5 mengatakan bahwa:

“Penyelidikan adalah serangkaian tindakan Penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang”,

M. Karjadi dan R. Soesilo menambahkan bahwa Penyelidikan adalah tindakan-tindakan yang disebutkan dalam pasal 5 yaitu:³³

- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
- b. Mencari keterangan dan barang bukti;
- c. Menyuruh berhenti seorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- d. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab;
- e. Penangkapan, larangan meninggalkan tempat, penggeledahan dan penyitaan;

³³ M. Karjadi dan R. Soesilo, KUHP dengan Penjelasan resmi dan Komentar. cet. III, (Politeia: Bogor, 1997) h. 94.

- f. Pemeriksaan dan penyitaan surat;
- g. Mengambil sidik jari dan memotret orang; dan
- h. Membawa dan menghadapkan seorang pada penyidik.

Pengertian menyelidiki yang dimaksud dengan hak angket memang tidak dapat disamakan secara keseluruhan dengan penyelidikan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Hal mengenai tindakan paksa seperti penangkapan, menyuruh berhenti, mengambil sidik jari, dan memotret orang dan membawa dan menghadapkan seorang pada penyidik tentunya DPR tidak berwenang untuk melakukannya. Meskipun demikian dalam menyelenggarakan hak angket terdapat beberapa hak dan kewenangan yang dapat dilakukan oleh DPR dalam melakukan penyelidikan yaitu:

- a. Meminta keterangan pada pemerintah, badan hukum, organisasi profesi, saksi, pakar dan/atau pihak terkait;
 - 1) Saksi dapat merupakan warga negara Indonesia maupun Warga Negara Asing yang ada di Indonesia;
 - 2) Mendapatkan keterangan dari saksi atau Ahli yang berada diluar negeri melalui pertanyaan secara tertulis kepada menteri yang bersangkutan yang membantu dipenuhinya pertanyaan-pertanyaan itu dengan perantara perwakilan Indonesia di luar negeri;
 - 3) Dalam melakukan pemanggilan DPR dapat melakukannya

secara tertulis;

- b. Melakukan sumpah pada saksi atau ahli yang berumur 16 tahun;
- c. Melakukan penuntutan pada saksi atau ahli yang lalai, melalui Kejaksaan Pengadilan Negeri;
- d. Memaksa saksi atau ahli untuk datang memenuhi panggilan dengan bantuan Kepolisian atau Kejaksaan;
- e. Melakukan penahanan kepada saksi atau ahli yang membangkang melalui ketua Pengadilan Negeri;
- f. Memeriksa surat-surat yang disimpan oleh pegawai kementerian;
- g. Melakukan penyitaan dan atau menyalin surat kecuali berisi rahasia negara melalui Pengadilan Negeri.

Ketentuan mengenai hal apa yang menjadi objek penyelidikan dapat ditemukan pada Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Pasal 77 ayat (3) "Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan." Dengan demikian jelas yang menjadi objek dari penyelidikan yang dilakukan oleh DPR adalah kebijakan atau pelaksanaan Undang-Undang oleh pemerintah.

Dalam bagian umum pasal 161 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 disebutkan hak-hak yang di miliki oleh DPR yaitu:

- a. Hak interpelasi;
- b. Hak angket; dan
- c. Hak menyatakan pendapat.

Sedangkan tata cara pelaksanaan hak angket tercantum dalam pasal 166 sampai dengan pasal 170 yaitu:

- a. Hak angket diusulkan oleh paling sedikit dua puluh lima orang anggota dan lebih dari satu fraksi.
- b. Pengusulan hak angket disertai dengan dokumen yang materi kebijakan dan/atau pelaksanaan undang-undang yang akan diselidiki; dan alasan penyelidikan.
- c. Usul hak angket disampaikan, diumumkan oleh pimpinan DPR dalam rapat paripurna dan dibagikan kepada seluruh anggota.
- d. Badan Musyawarah membahas dan menjadwalkan rapat paripurna atas usul hak angket dan dapat memberikan kesempatan kepada pengusul untuk memberikan penjelasan atas usul hak angket secara ringkas.
- e. Selama usul hak angket belum disetujui oleh rapat paripurna, pengusul berhak mengadakan perubahan dan menarik usulnya kembali.
- f. Perubahan atau penarikan kembali harus ditandatangani oleh

semua pengusul dan disampaikan kepada pimpinan DPR secara tertulis dan pimpinan membagikan kepada seluruh anggota

- g. Dalam hal jumlah penandatanganan usul hak angket yang belum memasuki Pembicaraan Tingkat I menjadi kurang dari jumlah, harus diadakan penambahan penandatanganan sehingga jumlahnya mencukupi.
- h. Dalam hal terjadi pengunduran diri penandatanganan usul hak angket sebelum dan pada saat rapat paripurna yang telah dijadwalkan oleh Badan Musyawarah, yang berakibat terhadap jumlah penandatanganan tidak mencukupi, Ketua rapat paripurna mengumumkan pengunduran diritersebut dan acara rapat paripurna untuk itu dapat ditunda dan/atau dilanjutkan setelah jumlah penandatanganan mencukupi.
- i. Apabila sebelum dan/atau pada saat rapat paripurna terdapat anggota yang menyatakan ikut sebagai pengusul angket dengan membubuhkan tandatangan pada lembar pengusul, Ketua rapat paripurna mengumumkan hal tersebut dan rapat paripurna tetap dapat dilanjutkan.
- j. Apabila sampai dua kali masa persidangan jumlah penandatanganan yang dimaksud tidak terpenuhi, usul tersebut menjadi gugur.
- k. Dalam hal rapat paripurna memutuskan untuk menyetujui usul

mengadakan angket, DPR membentuk panitia khusus yang dinamakan panitia angket.

- l. Keputusan DPR untuk mengadakan angket mencakup juga penentuan biaya panitia angket.
- m. Keputusan DPR disampaikan kepada Presiden dan diumumkan dalam Berita Negara.
- n. Dalam melaksanakan hak angket, panitia khusus berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan.
- o. Panitia khusus meminta kehadiran pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat secara tertulis dalam jangka waktu yang cukup dengan menyebutkan maksud permintaan tersebut dan jadwal pelaksanaannya.
- p. Pihak yang hadir untuk memberikan keterangan, termasuk menunjukkan dan/atau menyerahkan segala dokumen yang diperlukan kepada panitiakhusus.
- q. Panitia khusus dapat menunda pelaksanaan rapat akibat ketidakhadiranpihak karena suatu alasan yang dapat diterima.
- r. Apabila pihak yang dipanggil tidak hadir tanpa alasan yang dapat diterima atau menolak hadir, panitia khusus dapat meminta sekali lagi kehadiran yang bersangkutan pada jadwal yang ditentukan.
- s. Apabila pihak tersebut tidak memenuhi permintaan kehadiran

yang kedua tanpa alasan yang dapat diterima atau menolak hadir, bagi yang bersangkutan dikenai panggilan paksa oleh aparat yang berwajib yaitu kepolisian atau Kejaksaan atas permintaan panitia khusus, yang bersangkutan dapat disandera lima belas hari oleh aparat yang berwajib, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- t. Setelah menyelesaikan pekerjaannya, panitia angket menyampaikan laporan dalam rapat paripurna, kemudian laporan tersebut dibagikan kepada seluruh anggota.
- u. Pengambilan keputusan tentang laporan panitia angket, didahului dengan laporan hasil panitia angket dan pendapat akhir fraksi, kemudian keputusan tersebut disampaikan kepada Presiden.
- v. DPR dapat menindaklanjuti keputusan sesuai dengan kewenangan DPR menurut peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan hak angket, maka dibentuklah panitia khusus hak angket. Panitia khusus ini dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009 pasal 136 sampai pasal 141. Penjelasannya sebagai berikut:

- a. Panitia khusus dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat sementara.
- b. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan panitia khusus berdasarkan pertimbangan dan pemerataan jumlah anggota

tiap-tiap fraksi.

- c. Jumlah anggota panitia khusus ditetapkan oleh rapat paripurna paling banyak tiga puluh orang.
- d. Pimpinan panitia khusus merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegal.
- e. Pimpinan panitia khusus terdiri atas satu orang ketua dan paling banyak tiga orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota panitia khusus berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat dan proporsional dengan memperhatikan memperhatikan jumlah panitia khusus yang ada serta keterwakilan perempuan menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap fraksi.
- f. Pemilihan pimpinan panitia khusus dilakukan dalam rapat panitia khusus yang dipimpin oleh pimpinan DPR setelah penetapan susunan dan keanggotaan panitia khusus.
- g. Panitia khusus bertugas melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh rapat paripurna.
- h. Panitia khusus bertanggung jawab kepada DPR.
- i. Panitia khusus dibubarkan oleh DPR setelah jangka waktu penugasannya berakhir atau karena tugasnya dinyatakan selesai.
- j. Rapat paripurna menetapkan tindak lanjut hasil kerja panitia khusus.

- k. Panitia khusus menggunakan anggaran untuk pelaksanaan tugasnya sesuai dengan kebutuhan yang diajukan kepada pimpinan DPR. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan, susunan, tugas, wewenang dan mekanisme kerja panitia khusus diatur dengan peraturan DPR tentang tata tertib.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kedudukan Hak Angket DPRD berdasarkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memberikan kewenangan lebih dominan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dengan mengatur kembali hak menyelidiki secara konprehensif pada ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perubahan kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2002 menjadi hak angket, sebagai salah satu upaya untuk menutupi kelemahan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta memperkuat tatanan ketatanegaraan, demi terjamin adanya sistem pengawasan dan keseimbangan diantara lembaga tinggi negara agar memiliki akuntabilitas yang jelas.
2. Mekanisme penggunaan Hak Angket dalam pasal 177 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan bahwa hak angket harus diusulkan oleh setidaknya dua puluh lima anggota dan lebih dari satu fraksi, disertai dengan dokumen yang berisi setidaknya hukum

implementasi kebijakan bahan akan diselidiki dan alasan untuk penyelidikan.

B. Saran

1. Pada dasarnya sistem check and balances bertujuan untuk mewujudkan tatanan penyelenggaraan negara yang memberi kewenangan antar cabang kekuasaan negara (legislatif, eksekutif, yudikatif) untuk saling mengontrol dan menyeimbangkan pelaksanaan kekuasaannya masing-masing. Untuk itu tidak boleh ada Lembaga yang kewenangannya dominan terhadap Lembaga lain, ataupun Lembaga yang tidak tersentuh oleh Lembaga lainnya agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Maka aturan-aturan yang bisa mengarah kesana dan tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 seharusnya dihapuskan dan batal demi hukum apalagi jika mengarah kepada politik praktis bahkan kriminalisasi Lembaga tertentu.
2. Hasil penyelidikan dari hak angket setidaknya dapat menjadi bukti didalam proses pengadilan, karena selama ini hasil penyelidikan dari hak angket tidak bisa dijadikan bukti dalam proses pengadilan. Hal ini menyebabkan terjadi pemborosan, tidak efisiennya kinerja anggota DPRD.
3. Hak angket ini bisa menjadi pisau bermata dua jika dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan peraturan perundang-

undangan. Oleh karena itu, harus ada sanksi tegas terhadap anggota DPRD apabila dalam menggunakan Hak Angket melanggar, menyalahgunakan, dan keluar dari aturan-aturan mekanisme penggunaan Hak Angket.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Quran dan Terjemahan :

Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Surah An-Nisa* (4 : 58)

Literatur :

Agussalim Andi Gadjong., et al. (2019). *Ilmu Negara*, h. 150

Al-Amin, Mufham. 2006. *Manajemen Pengawasan*. Jakarta: Kalam Indonesia, h. 48.

Ateng Syafrudin, *Hubungan Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, Transito, Bandung, 1982, hal. 18.

Brian A Garner, *Black Law Dictionary, Ninth Edition*, (West Group, 2009), h. 610.

Carl Joachim Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, 1950 (especcially chap.I and the literature given there, h. 129.

Carl Joachim Friedridh, *Filsafat Hukum*, (The University of Chicago Press, 1969), h. 17.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed.4 (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005), h. 69.

Dian Bakti Setiawan, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 51.

Fachruddin, Irfan. 2004. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung : PT. Alumni Bandung, h. 88.

Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati*, Gramedia Pusataka Utama, Jakarta, 2010, h. 18.

Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, h. 26.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ctk. Keenam, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 283.

John Locke, sebagaimana dikutip Samidjo, dalam buku *Ilmu Negara*, (Bandung: Armico, 1986), halaman. 257

Miriam Budiardjo, 1995, *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm 151.

M.Karjadi dan R. Soesilo, *KUHAP dengan Penjelasan resmi dan Komentar*.cet.III, (Politeia: Bogor, 1997) h. 94.

- Peter Mahmud Marzuki. 2017. **Penelitian Hukum**. Jakarta: Kencana. Hal. 182
- Sanit, 1985, **Perwakilan Politik di Indonesia**, Jakarta, CV. Rajawali, hlm 252.
- Sri Soemantri, dkk, **Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia: 30 Tahun Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945**, h. 285.
- Suharto. Edi. 2005. **Analisis Kebijakan Publik** edisi revisi. Bandung : Alfabeta, h. 7.
- Sunindhia.Y.W. 1987. **Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah**. Jakarta : Bina Aksara, h. 112.
- Syahrudin Nawi. 2018. **Penelitian hukum normatif versus penelitian hukum empiris**, Makassar: PT Umitoha Ukhuwah Grafika Makassar. Hal. 7
- Winarno, Budi .2007. **Kebijakan Publik Teori dan Proses** edisi: Revisi. Yogyakarta: Media Pressindo, h. 16.

Perundang-Undangan :

Konstitusi Republik Indonesia Serikat (1949-1950)

Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Tata Tertib DPR

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1975 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun Anggaran 1974/1975

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR, dan DPRD

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3811)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1955 Tentang Pengubahan Undang-Undang No. 9 Tahun 1953 (Lembaran-Negara No. 36 Tahun 1953), Tentang Pemberian Tunjangan Yang Bersifat Pensiun Kepada Bekas Ketua Dan Bekas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954 Tentang Hak Angket

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 Tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Website/Internet :

Lestari. Puji. 2011. ***Buku Ajar Kebijakan Publik untuk mahasiswa PPKn***. UNNES. <http://ilmo.unnes.ac.id>, h. 2.

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, Himpunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia 1945-1971, (BP.KNIP-DPR Pemilu II), h. 19.