



SKRIPSI

**WEWENANG MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN (MKD) TERHADAP
ANGGOTA DPR RI YANG MELAKUKAN PELANGGARAN KODE ETIK**

OLEH:

MUH. TAUFAN TRI UTAMA

B11116108

DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

HALAMAN JUDUL

**WEWENANG MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN (MKD) TERHADAP
ANGGOTA DPR RI YANG MELAKUKAN PELANGGARAN KODE ETIK**

OLEH:

MUH. TAUFAN TRI UTAMA

B11116108

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Departemen Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum**

**PEMINATAN HUKUM TATA NEGARA
DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2021

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**Wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Terhadap
Anggota DPR RI Yang Melakukan Pelanggaran Kode Etik**

Disusun dan diajukan oleh

**MUH. TAUFAN TRI UTAMA
B11116108**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Tata Negara
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada hari Jumat, tanggal 16 Juli 2021
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.

NIP. 195606071985031001

Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H

NIP. 197510232008011010

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Dr. Maskun, S.H., LL.M.

NIP. 19761129 199903 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

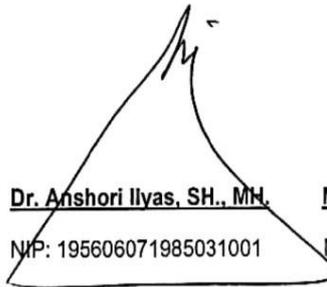
Nama : MUH. TAUFAN TRI UTAMA
NIM : B11116108
Departemen : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : WEWENANG MAHKAMAH KEHORMATAN
DEWAN (MKD) TERHADAP ANGGOTA DPR RI
YANG MELAKUKAN PELANGGARAN KODE
ETIK

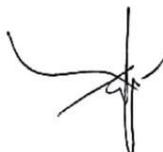
Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, 27 April 2021

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. Anshori Ilyas, SH., MH.
NIP: 195606071985031001


Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H.
NIP: 197510232008011010



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: MUH. TAUFAN TRI UTAMA
N I M	: B11116108
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Terhadap Anggota DPR RI Yang Melakukan Pelanggaran Kode Etik

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

Makassar, Juli 2021

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



ABSTRAK

MUH. TAUFAN TRI UTAMA (B11116108), Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, dengan judul skripsi “***Wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Terhadap Anggota DPR RI Yang Melakukan Pelanggaran Kode Etik***”. Di bawah bimbingan dan arahan **Anshori Ilyas** selaku Pembimbing I dan **Muh. Zulfan Hakim** selaku Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses pemeriksaan anggota DPR RI yang melanggar kode etik dan bagaimana penerapan sanksi terhadap Anggota DPR RI yang melanggar kode etik.

Tipe penelitian yang digunakan oleh penulis adalah tipe penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan konseptual. Bahan Hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, yakni peraturan perundang-undangan, putusan hakim, risalah pembuatan undang-undang serta bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku yang relevan, jurnal-jurnal, literatur-literatur, dokumen, dan arsip melalui penelitian kepustakaan. Keseluruhan bahan hukum tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, (1) Perkara yang diproses oleh MKD yaitu Perkara Pengaduan dan Perkara Tanpa Pengaduan, di mana pelanggaran Kode Etik yang Perkara dengan Pengaduan maupun Perkara Tanpa Pengaduan berasal dari pelanggaran ringan, sedang dan berat dan memiliki proses pemeriksaan yang berbeda. Perkara yang ditindaklanjuti baik aduan maupun tanpa pengaduan ditindaklanjuti dengan berdasarkan kelengkapan alat bukti. Namun, perkara bisa tidak ditindaklanjuti. Tetapi, idealnya pelanggaran tanpa pengaduan, seharusnya MKD tidak berwenang lagi untuk tidak menindaklanjuti dikarenakan tentu fakta pelanggaran sudah cukup jelas. Hak untuk tidak menindaklanjuti Perkara Tanpa Pengaduan tentu tidak selaras dengan tujuan MKD yaitu menjaga harkat dan martabat lembaga DPR. (2) Penerapan sanksi kepada Anggota DPR yang melakukan pelanggaran Kode Etik terdiri dari 3 (tiga) bagian yaitu rehabilitasi, sanksi, Pelaksanaan putusan dan evaluasi. Bagi anggota yang dalam putusnya MKD mengatakan diputus Teradu tidak bersalah maka diberikan rehabilitasi. Sanksi terbagi atas tiga yaitu sanksi ringan, sedang, berat. Sanksi ringan dengan teguran lisan atau teguran tertulis, Sanki sedang dengan pemindahan keanggotaan pada Alat Kelengkapan DPR (AKD) atau pemberhentian dari jabatan Pimpinan DPR atau Pimpinan AKD. Sedangkan Sanksi Berat dengan pemberhentian sementara paling singkat 3 (tiga) bulan atau pemberhentian tetap sebagai Anggota.

Kata Kunci: Wewenang, Mahkamah Kehormatan Dewan, Kode Etik, DPR RI

ABSTRACT

MUH. TAUFAN TRI UTAMA (B11116108), Faculty of Law, Hasanuddin University, with thesis titled: **The Authority of the Honorary Council of the Council (MKD) Against Members of the Indonesian Parliament Who Violate the Code of Ethics**. Under the guidance and direction of **Anshori Ilyas** as main supervisor and **Muh. Zulfan Hakim** as associate supervisor.

This study aims to analyze the process of examining members of The House of Representative of Indonesia Republic (DPR RI) who violate the code of ethics and how to apply sanctions to members of The House of Representative of Indonesia Republic who violate the code of ethics.

The type of research used by the author is a type of normative legal research with a statutory approach method, a case approach, a conceptual approach. The legal materials used consist of primary legal materials, namely statutory regulations, judges decisions, minutes of legislation and secondary legal materials obtained from relevant books, journals, literatures, documents, and archives through research. Literature The entire legal material is then analyzed qualitatively and presented descriptively.

The results of this study indicate that, (1) Cases processed by Honorary Council of the Court are complaint cases and cases without complaints, where the violation of the code of conduct with complaints and cases without complaints originates from minor, moderate and serious violations and has a different examination process. Cases that are followed up, either complaints or without complaints, are followed up on the basis of the completeness of evidence. However, cases can not be followed up. However, ideally a violation without complaint, Honorary Council of the Court (MKD) should no longer have the authority not to follow up because of course the facts of the violation are clear enough. The right not to follow up on a case without complaint is certainly not in line with the MKD objective, namely to maintain the dignity of the DPR institution. (2) The imposition of sanctions on members of the DPR who violate the Code of Ethics consists of 3 (three) parts, namely rehabilitation, sanctions, implementation of decisions and evaluation. For members whose MKD verdict said the Defendant was not guilty, rehabilitation was given. Sanctions are divided into three, namely light, medium, and heavy sanctions. Light sanctions by verbal warning or written warning, moderate sanctions by transferring membership to the DPR Apparatus (AKD) or dismissal from the position of DPR Leader or AKD Leader. Meanwhile, Heavy Sanctions with a temporary dismissal of at least 3 (three) months or permanent dismissal as a Member.

Keywords: Authority, Council Honorary Court, Code of Ethics, DPR RI

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Dengan nama Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, yang menjadikan segala puja dan puji patut atas karunia-Nya, perlindungan terhadap hukum-Nya, jalan ke surga-Nya dan sarana untuk melipatgandakan perbuatan baik-Nya, Sang Pengatur semesta alam. Shalawat atas Rasul-Nya Nabi Muhammad SAW sebagai Nabi teladan, pengasih, suluh umat, serta keluarganya yang suci dan para sahabat setia hadir sebagai taman segala kemuliaan yang penuh dengan hikmah, cinta, pengetahuan, daya tarik spiritual dan lentera-lentera atas kegelapan realitas yang menjadikannya kata-kata tak lagi bermakna atas keindahan cahayanya.

Tak lupa pula Sang penyelamat akhir zaman, semoga dapat menjadikan kita sebagai pengikutnya. Yang melaluinya adalah bukti dari realitas sejarah yang tak terbantahkan sampai akhir zaman kelak sebagai suatu fenomena dalam sejarah kemanusiaan. Semoga Allah SWT senantiasa mencurahkan rahmat kepadanya, memberikan kedudukan beliau sesuai dengan kesuciannya dan semoga kita semua dapat memperoleh syafaatnya di akhirat kelak. Dan terakhir kepada para ulama yang *faqih* dan beberapa filsuf barat serta muslim sehingga dapat memberikan persoalan kemanusiaan dan perdamaian saat ini berdasarkan bait-bait suci-Nya sehingga manusia tak lagi memiliki alasan untuk tidak mengenali kebenaran realitas, semoga senantiasa beliau

terjaga dalam lisan maupun perbuatannya dalam membimbing umat manusia yang merdeka dan meniti perjalanan spiritual hingga dapat merasakan nikmatnya kebahagiaan hakiki di sisi Allah SWT.

Tulisan ini sangat jauh dari kata sempurna dan harapan, karena hanyalah satu referensi untuk menyelesaikan persoalan saat ini jika relevan untuk dijadikan sumber penyelesaian masalah diantara berbagai masalah yang belum selesai hingga saat ini. Semoga Allah meridhai terhadap apa yang telah penulis lakukan yang berkaitan dengan skripsi ini sebagai wujud terima kasih atas Diri-Nya Yang Maha Mutlak. Oleh karena itu, penulis senantiasa membuka ruang kritik, saran, diskusi dan dialog demi perkembangan keilmuan dan kesejahteraan masyarakat secara umum dan perbaikan hasil karya tugas akhir ini secara khusus.

Berhubung dengan beberapa hal, bahwa penulis mengucapkan banyak terima kasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua, yakni kepada Ayahanda Ilham, S.Sos. Ia adalah guru lahir kehidupan penulis, ialah motivator tersembunyi, yang membesarkan tanpa keluh, mengajarkan kerja keras, menjadi contoh semangat pantang menyerah, mengajarkan rendah hati dan tidak sombong, kesederhanaan serta kasih sayang yang penulis dapat dari beliau. Dan Ibunda Hj. Suherwati yang senantiasa merawat, membimbing, mendidik, mengajarkan kesabaran serta bertanggung jawab untuk terus mengejar mimpi yang telah dicita-citakan. Terima kasih atas segalanya yang engkau telah berikan kepada

penulis sehingga saat ini dapat menyelesaikan tugas akhir perkuliahan. Kepada saudara kandung penulis yang amat dicintainya, Kakanda Muhammad Rahmat Ramadhan, S.E., Muhammad Irfan Iriawan, S.E., Adinda Muhammad Rafli Arya Kusuma yang juga turut menyertai penulis melalui dorongannya untuk menyelesaikan skripsi ini. Selain itu, penulis juga merasa perlu untuk mengucapkan banyak terima kasih pula sedalam-dalamnya kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A., selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan segenap jajarannya;
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H. M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan segenap jajaran Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
3. Seluruh dosen di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin telah membimbing dan memberikan pengetahuan, nasehat serta motivasi kepada penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
4. Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum, selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara dan Ibu Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H. selaku Sekretaris beserta jajarannya;
5. Bapak Prof. Dr. Muhammad Yunus, S.H., M. Si. Selaku Penasehat Akademik yang senantiasa menyempatkan waktu dan memberikan pesan moril kepada penulis untuk menjadi penegak hukum yang jujur dan adil.

6. Bapak Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H. selaku Pembimbing I yang senantiasa menyempatkan waktu dan penuh kesabaran dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini;
7. Bapak Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang senantiasa menyempatkan waktu dan penuh kesabaran dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini;
8. Dewan Penguji I, Bapak Dr. Naswar, S.H., M.H. terima kasih atas segala kritik dan sarannya yang begitu berharga dalam penyusunan skripsi ini;
9. Dewan Penguji II, Bapak Fajlurrahman Jurdi, S.H., M.H. terima kasih atas segala kritik dan sarannya yang begitu berharga dalam penyusunan skripsi ini;
10. Seluruh Pegawai dan Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya dalam pengurusan administrasi selama penyusunan skripsi ini;
11. Sonia, S.Pi selaku manusia yang senantiasa mendukung, mendoakan penulis serta memotivasi disetiap keadaan apapun. Semoga segala kebaikan dan keberkahan menyertai kita. Terima kasih untuk cinta, ketulusan serta kesabarannya. Tetaplah jadi perempuan yang tangguh dan cerdas dalam menyelami samudera ilmu pengetahuan, semoga yang dicita-citakan secepatnya terwujud;

12. Senior-senior penulis, Ahmad Idham Nur, S. Pt., Andi Mattalatta, S.H. Terima kasih atas ajaran dan bimbingannya selama perkuliahan, ilmu mu abadi.
13. Sahabat seperjuangan penulis, Muhammad Yusril Yusuf, Rahmat Ayatullah Fakhruddin, Asdar Ferry Salim, Royan Juliazkha C., Ahmad, Refki Novianto, AR Bundu, Muh. Arfan, Hans Giovanni Sallata, Andi Zuldarn, Andi Ryas, Abdul Salam, Justang, Erick, Amir Boko, Wawan, Ilham, Oji, Wahid, Alif, Ikhsan, Aswar, Andi Baso Pawompongi, Agus Mansyur, Ria, Ica, Brenando, Mas Naufal, Abul Fadly, Aburizal Darwis, Gustavo Pondaq, Fadillah Amaliah, Andi Dara Melda, Niswid, Andi Nur Indah. Terima kasih atas bantuannya selama ini dan tetap ciptakan diskusi-diskusi demi kemaslahatan negara, bangsa, serta rakyat Indonesia;
14. Sahabat penulis, Dwiki, Ical, Dadang, Oca, Wira, Fadil, Rusdi, Anto, Farabi, Fikra, Asraf, Ari, dan A.khaerul. Terima kasih atas segala motivasi dan dukungannya;
15. Kawan-Kawan IMPS KOOPERTI UNHAS yang telah memberikan banyak ilmu pengetahuan serta pengalaman semasa perkuliahan. Semoga tetap jaya;
16. Kawan-kawan Pusat Kajian & Penelitian (Pusaka) Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah mengajarkan penulis membangun sistem organisasi yang baru terbentuk, semoga tetap eksis hingga nanti;

17. Kawan-Kawan Basic Training 109 Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Fakultas Hukum Unhas yang menjadi wadah awal penulis menyelami samudra ilmu pengetahuan;
18. Keluarga Besar Diktum 2016, terima kasih atas pengalamannya selama penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
19. Keluarga Besar KKN Bulukumba gelombang 102 khususnya posko Desa Balangpesoang, Kecamatan Bulukumpa;
20. Terakhir, kepada seluruh teman-teman yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian.

Semoga Allah SWT senantiasa ridha dan memberi syafaat Rasul-Nya di hari akhir kelak melalui segala manifestasi kebaikan dan kasih sayang yang diberikan kepada penulis dengan penuh hikmat dan kebijaksanaan. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua, terutama dalam perkembangan teori maupun praktik hukum di Indonesia.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 26 April 2020

MUHAMMAD TAUFAN TRI UTAMA

Daftar Isi

Halaman

SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING UJIAN SKRIPSI	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Kegunaan Penelitian.....	13
E. Keaslian Penelitian.....	13
F. Metode Penelitian.....	15
1. Tipe penelitian.....	15
2. Pendekatan Penelitian.....	16
3. Bahan Hukum.....	17
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	18
5. Analisa Bahan Hukum.....	18
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS TENTANG PROSES PEMERIKSAAN ANGGOTA DPR RI YANG MELANGGAR KODE ETIK	19
A. Tinjauan Pustaka.....	19
1. Teori Kewenangan.....	19
2. Dewan Perwakilan Rakyat.....	24
3. Peradilan Etik.....	34
4. Mahkamah Kehormatan Dewan.....	41
a. Sejarah MKD.....	41

b. Tugas Dan Wewenang MKD	43
c. Tata Beracara MKD.....	44
5. Tata Tertib Dan Kode Etik DPR RI.....	49
B. Analisis	60
1. Kedudukan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Sebagai Alat Kelengkapan DPR.....	60
2. Proses Pemeriksaan Anggota DPR RI Yang Melanggar Kode Etik.....	67
BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS TENTANG PENERAPAN SANKSI TERHADAP ANGGOTA DPR RI YANG MELANGGAR KODE ETIK	85
A. Tinjauan Pustaka	85
1. Pengambilan Keputusan MKD	85
a. Rehabilitasi	86
b. Sanksi	86
c. Proses Pelaksanaan Putusan Dan Evaluasi.....	87
B. Analisis	87
Penerapan Sanksi Terhadap Anggota DPR RI Yang Melanggar Kode Etik	87
BAB IV PENUTUP.....	99
A. Kesimpulan	99
B. Saran.....	101
DAFTAR PUSTAKA.....	104

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem ketatanegaraan pada masa kini bisa dikatakan mengikuti perkembangan zaman modern. Karena kebanyakan negara di bumi ini sudah menganut sistem konstitusional, yang mana tiap negara sudah memiliki konstitusi. Konstitusi ini sendiri merupakan sumber hukum tertinggi yang ada pada negara, sehingga dalam melakukan kehidupan berbangsa dan bernegara harus berpedoman pada konstitusi itu sendiri.

Pasca reformasi Negara Kesatuan Republik Indonesia telah mengalami perubahan yang sangat mendasar hampir disemua aspek, Perubahan yang sangat mendasar, pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. sebagai hukum dasar, dan hukum yang tertinggi dalam sistem Hukum Indonesia.

Undang-Undang Dasar (NRI) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 1 Ayat (3) dalam amandemen ketiga menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Menurut Jimly Asshiddiqie ada tiga belas ciri penting dari negara hukum diantaranya adalah supremasi hukum, persamaan dalam hukum, asas legalitas, pembatasan kekuasaan, organ

campuran yang bersifat independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan tata negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, sarana untuk mewujudkan tujuan negara, transparansi dan kontrol sosial, berKetuhanan Yang Maha Esa.¹

Ruang lingkup dalam konstitusi itu sendiri secara umum meliputi bentuk negara, pemisahan kekuasaan lembaga negara, dan penjaminan HAM. Selanjutnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, banyak berpendapat bahwa pemisahan kekuasaan lembaga negara di Indonesia menganut teori dari Baron Montesquieu yaitu "*Trias Politica*" yang memisahkan kekuasaan lembaga negara menjadi 3 yaitu, eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Kekuasaan eksekutif berkewenangan melaksanakan undang-undang, kekuasaan legislatif berkewenangan membuat undang-undang, sedangkan kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan kehakiman.

Dalam paham negara hukum harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Prinsip-prinsip demokrasi di Indonesia semakin terasa ketika para elit politik kembali melakukan peranan dan fungsi masing-masing lembaga. Sentralisasi kekuasaan yang menumpuk pada lembaga eksekutif di era orde lama, berubah menjadi pemerataan kekuasaan dengan saling mengontrol diantara

¹ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Makalah: Konsep Negara Hukum Indonesia, Jilid 13, hlm. 8

tiap-tiap lembaga, yang juga memulihkan kembali peranan Dewan Perwakilan Rakyat, sebagai perwujudan rakyat dalam sistem keterwakilan. Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), kekuasaan yang berfungsi sebagai penyeimbang kerja pemerintah adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).²

Hal ini sesuai dengan pemisahan kekuasaan yang ada di Indonesia, dimana lembaga kepresidenan sebagai lembaga eksekutif, MPR, DPR dan DPD sebagai lembaga legislatif, dan MA serta MK sebagai lembaga yudikatif. Perlu ditegaskan bahwa Indonesia tidak menganut teori tersebut secara murni, karena lembaga Legislatif Indonesia dalam hal ini adalah DPR, harus mendapat persetujuan dari lembaga Eksekutif yaitu Presiden agar suatu undang-undang bisa disahkan. Kemudian, yang jadi alasan juga yaitu Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-undang (RUU), bahkan lembaga Eksekutif di Indonesia dapat membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) yang dimana PERPU ini diketahui setara dengan undang-undang berdasarkan hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

Pada 19 Oktober 1999, dalam sidang umum MPR yang berlangsung tanggal 14-21 Oktober 1999. Dalam perubahan ini, terjadi pergeseran

² Jimly Asshiddiqie, 2006, *Membangun Sistem Hukum Nasional Yang Berwibawa*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 17

kekuasaan presiden dalam membentuk undang-undang, yang diatur dalam pasal 5, berubah menjadi Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang, dan Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20).³

Perubahan UUD 1945 yang tercakup dalam materi tentang Dewan Perwakilan Rakyat dimaksudkan untuk memberdayakan DPR dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga perwakilan yang dipilih oleh rakyat untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya.⁴

Berdasarkan Pasal 20A Ayat (1) menyatakan, DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara, yang memiliki fungsi antara lain: (1) fungsi legislasi yaitu fungsi untuk membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama; (2) fungsi anggaran, yaitu fungsi untuk menyusun dan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD; dan (3) fungsi pengawasan, yaitu fungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD RI 1945, undang-undang, dan peraturan pelaksanaannya.⁵

³ Ni'matul Huda, 2019, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. RAJAGRAFINDO PERSADA, Depok, hlm. 174-175

⁴ *Ibid.* hlm. 177

⁵ Titik Triwulan Tutik, 2015, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 193

Penegakan etika bagi anggota DPR menjadi penting karena konstitusi telah memberikan penguatan yang luar biasa bagi anggota DPR. Penguatan yang diberikan pasca amandemen UUD 1945 tidak hanya dalam tingkatan konstitusi, melainkan praktik ketatanegaraan. Perubahan radikal dalam amandemen tersebut membuat proses politik di DPR menjadi dominan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sedari mulai pembuatan UU, pengawasan atas pelaksanaan UU, penetapan anggaran, hingga memberikan persetujuan agenda kenegaraan seperti menyatakan perang, membuat perjanjian dan perdamaian negara lain hingga pengangkatan hakim agung membuat peran kelembagaan DPR menjadi sangat vital.

Oleh karena itu, demi menjaga, memelihara, dan mengembangkan kedudukan dan peran dasar, DPR memerlukan regulasi yang tegas dan jelas yang diperuntukan bagi dirinya sendiri maupun dalam hubungan kerjanya dengan badan pemerintahan lainnya. Dalam tradisi tata kelola pemerintahan di Indonesia, regulasi ini dirumuskan dalam UU MD3 serta Tata Tertib (Tatib) DPR yang berlaku khusus untuk urusan internal DPR, yang termasuk dalam Tatib DPR adalah batasan-batasan perilaku anggota yang secara khusus dirumuskan dalam Kode Etik dengan unit penegaknya, yaitu Badan Kehormatan (BK) DPR. Ketentuan tersebut juga dimaksudkan untuk menjadikan DPR berfungsi secara optimal sebagai lembaga perwakilan

rakyat sekaligus memperkuat pelaksanaan saling mengawasi dan saling mengimbangi oleh DPR.

Badan Kehormatan (BK) DPR disebut juga Mahkamah Kehormatan Dewan (selanjutnya disebut MKD) adalah alat kelengkapan DPR yang termaktub dalam Pasal 83 Ayat (1) Huruf h Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU Perubahan Kedua UU MD3). MKD dalam tugas dan wewenangnya menjaga dan mengawasi para anggota DPR dalam melaksanakan kewajibannya sehari-hari berdasarkan kode etik atau peraturan internal yang sudah disepakati bersama yakni Peraturan DPR-RI Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik dan Peraturan DPR-RI Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan.⁶

Dasar hukum Mahkamah Kehormatan Dewan sebagai alat kelengkapan termuat di dalam Pasal 119 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3). MKD merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap

⁶ Sebastian Salang, M. Djadjiono, dan I Made Leo Wiratma, TA. Legowo, 2009, *Panduan Kinerja DPR/DPRD, Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan*, Forum Sahabat, Jakarta, hlm. 11

dan tugasnya diatur di dalam Pasal 122 Undang-Undang Perubahan Kedua Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tugas MKD diantaranya sebagai berikut:⁷

- a. melakukan pencegahan terjadinya pelanggaran Kode Etik;
- b. melakukan pengawasan terhadap ucapan, sikap, perilaku, dan tindakan anggota DPR;
- c. melakukan pengawasan terhadap ucapan, sikap, perilaku, dan tindakan sistem pendukung DPR yang berkaitan dengan tugas dan wewenang anggota DPR;
- d. melakukan pemantapan nilai dan norma yang terkandung dalam Pancasila, peraturan perundang-undangan, dan Kode Etik;
- e. melakukan penyelidikan perkara pelanggaran Kode Etik;
- f. melakukan penyelidikan perkara pelanggaran Kode Etik sistem pendukung yang berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan sistem pendukung DPR;
- g. memeriksa dan mengadili perkara pelanggaran Kode Etik;
- h. memeriksa dan mengadili perkara pelanggaran Kode Etik sistem pendukung yang berkaitan dengan Pelanggaran Kode Etik sistem pendukung DPR, terkecuali sistem pendukung Pegawai Negeri Sipil;
- i. menyelenggarakan administrasi perkara pelanggaran Kode Etik;
- j. melakukan peninjauan kembali terhadap putusan perkara pelanggaran Kode Etik;
- k. mengevaluasi pelaksanaan putusan perkara pelanggaran Kode Etik;
- l. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR;
- m. mengajukan rancangan peraturan DPR mengenai kode etik dan tata beracara Mahkamah Kehormatan Dewan kepada Pimpinan DPR dan Pimpinan DPR selanjutnya menugaskan kepada alat kelengkapan DPR yang bertugas menyusun peraturan DPR; dan
- n. menyusun rencana kerja dan anggaran setiap tahun sesuai dengan kebutuhan yang selanjutnya disampaikan kepada badan/panitia yang menyelenggarakan urusan rumah tangga DPR.

⁷ Pasal 122 Huruf a-n Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018

Pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota DPR ditangani oleh MKD atas Pelanggaran yang memerlukan aduan dan pelanggaran yang tidak memerlukan aduan. Pelanggaran yang tidak memerlukan aduan seperti:⁸

- a. ketidakhadiran dalam rapat DPR yang menjadi kewajibannya;
- b. tertangkap tangan melakukan tindak pidana; atau
- c. terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Di dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada Pasal 20 menjelaskan pembagian pelanggaran anggota DPR yaitu pelanggaran ringan, sedang dan berat.

Dalam pelaksanaannya, MKD memiliki dua sanksi yang sangat penting, yaitu sanksi moral dan sanksi hukum. Sedangkan sanksi dalam tata tertibnya terdiri dari beberapa sanksi, sanksi ringan yaitu teguran lisan, teguran tertulis. Sanksi sedang yaitu pemindahan keanggotaan pada alat kelengkapan DPR-RI, pemberhentian dari pimpinan DPR-RI atau pimpinan alat kelengkapan DPR-RI. Sanksi berat yaitu pemberhentian sementara paling singkat 3 (tiga) bulan atau pemberhentian sebagai Anggota DPR-RI.⁹ Sebagai pejabat negara, Anggota DPR harus bersifat negarawan yang bijak dan mempunyai

⁸ Pasal 124 Ayat (1) Huruf a-c UU No. 17 Tahun 2014

⁹ Nur Habibi, "*Praktik Pengawasan Etika Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*", *Cita Hukum*, Fakultas UIN Syarif Hidayatullah, Vol. II, Juni 2014, hlm. 43

moral yang luhur, patuh terhadap hukum dalam menjalankan tugas, karena pada sejatinya ia adalah pemimpin dalam lembaga perwakilan yang menjadi contoh masyarakat.

Ini menunjukkan bahwa MKD merupakan lembaga etik yang merupakan alat kelengkapan DPR sendiri yang tidak memiliki hubungan langsung pada sistem peradilan pidana, sehingga dapat berjalan sendiri-sendiri. Struktur MKD juga bukanlah merupakan struktur yang lebih tinggi. Selain itu MKD diisi pula oleh anggota DPR di mana untuk melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap Anggota DPR.

Pada kenyataannya, seharusnya dipertegas tetapi ternyata kinerja anggota MKD yang secara normatif harus mengawasi moral dan perilaku para anggota dewan itu tidaklah jelas. Pada ranah tersebut, begitu sulit membedakan kapan terjadi pelanggaran hukum pada satu sisi dan pelanggaran etika pada sisi yang lain. Karena dipahami bahwa semua pelanggaran hukum pasti melanggar etika tetapi tidak semua pelanggaran etika adalah pelanggaran hukum. Pada kasus tertentu, berbekal izin instansi terkait, ternyata aparat penegak hukum bisa saja langsung memeriksa atau

menangkap Anggota DPR tanpa memandang serta mengesampingkan MKD.¹⁰

Salah satu contoh kasusnya adalah kasus pengaduan tentang adanya dugaan pelanggaran etika oleh mantan Ketua DPR RI Setya Novanto pada tahun 2015 lalu sangat menyita perhatian publik. Setya Novanto dilaporkan ke MKD oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Sudirman Said atas dugaan pencatutan nama Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla.¹¹

Peristiwa ini menjadi menarik karena bukan saja melibatkan nama seorang Ketua DPR dan pencatutan nama pucuk pimpinan di republik ini. Persidangan etik yang berlangsung di MKD itu tidak kalah kontroversialnya. Dan jalannya persidangan kasus yang dikenal dengan istilah kasus “Papa Minta Saham” itu selama berminggu-minggu menjadi sajian utama di hampir semua media massa nasional. Berbagai pakar dan tokoh masyarakat terkemuka menyampaikan pendapatnya sehubungan kasus tersebut.¹²

Atas kasus tersebut Setya Novanto mengundurkan diri dari pimpinan DPR RI dan digantikan oleh Ade Komarudin. Hal ini kemudian

¹⁰ Syarifuddin dan Kemas Gerby Novario, “Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Dan Penegakkan Kode Etik DPR RI”, Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Fakultas Keguruan Dan Ilmu Pendidikan Unsri, Vol. 22, Nomor 1 Maret 2017, hlm. 1-15

¹¹ Rudi Iskandar Ichlas, “Kontroversi Sidang Etik Di Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Perkara “Papa Minta Saham””, Jurnal Hukum LEGITIME, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Kendari, Vol. 7, Nomor 1 Maret 2016, hlm. 12

¹² *Ibid.*

mengakibatkan diberhentikannya sidang oleh MKD. Namun tidak lama kemudian, Setya Novanto mendapatkan pemulihan nama baik dari MK dan menyebabkan Setya Novanto kembali menduduki posisi sebagai ketua DPR RI.

Menjelang beberapa bulan setelah kembalinya sebagai ketua DPR RI, Setya Novanto kembali terjerat kasus korupsi E-KTP. Dalam kasus ini, MKD kembali dinilai tumpul oleh publik karena kurang tegas dan jelas dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Sehingga kasus ini jadi sangat kontroversial juga dan prosedur yang sangat berbelit-belit. Dimana pada akhirnya MKD hanya meminta surat pengunduran diri dari Setya Novanto setelah menunggu keputusan pengadilan negeri yang sudah berkekuatan hukum tetap atas kasus korupsi Setya Novanto. Kemudian Setya Novanto sebagai pimpinan DPR RI digantikan lagi oleh Bambang Soesatyo.

Ketidakjelasan mekanisme pemeriksaan Anggota DPR yang melakukan pelanggaran kode etik internal maupun melanggar hukum membuat tidak adanya kepastian hukum jika ada Anggota DPR yang kemudian melakukan pelanggaran etik, hal ini pula yang mengakibatkan munculnya pertanyaan besar bahwa bagaimana sebenarnya peran MKD dalam memeriksa Anggota DPR yang melakukan pelanggaran etik dan bagaimana penerapan sanksi terhadapnya.

Berdasarkan uraian di atas, menerangkan bahwa tidak adanya kepastian hukum atas proses mekanisme pemeriksaan Anggota DPR yang melanggar Kode Etik, serta bagaimana penerapan sanksi terhadap Anggota DPR yang melanggar kode etik karena adanya alternatif aturan di dalamnya.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas maka penyusun tertarik untuk melakukan penelitian melalui penyusunan skripsi dengan judul **“Wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Terhadap Anggota DPR RI Yang Melakukan Pelanggaran Kode Etik”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana proses pemeriksaan Anggota DPR RI yang melanggar kode etik?
2. Bagaimanakah penerapan sanksi terhadap Anggota DPR RI yang melanggar kode etik?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui proses pemeriksaan anggota DPR RI yang melanggar kode etik.
2. Untuk mengetahui bagaimana penerapan sanksi terhadap Anggota DPR RI yang melanggar kode etik.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan pemikiran dan pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pengetahuan di bidang hukum tata negara yang berkenaan dengan hukum kelembagaan negara.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai upaya pengembangan kemampuan dan pengetahuan hukum bagi peneliti khususnya mengenai wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) terhadap anggota DPR RI yang melakukan pelanggaran hukum dan kode etik.
- b. Sebagai bahan informasi bagi pihak yang memerlukan referensi, yang dapat digunakan untuk penelitian lanjutan yang berkaitan dengan permasalahan dan pokok bahasan.
- c. Sebagai salah satu syarat dalam menempuh ujian sarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh penulis terhadap judul skripsi yang berkaitan dengan wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) terhadap anggota DPR RI yang melakukan pelanggaran kode etik, terdapat kemiripan dengan judul skripsi yang ditulis oleh Regina Raudina

Mahaseng (14410598) Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dengan mengangkat judul Penelitian “Peran Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Dalam Menegakkan Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Periode 2014-2019.” Meskipun terdapat kesamaan berupa lingkup penelitian kelembagaan yang dikaji tentang kode etik DPR RI. Tetapi, terdapat perbedaan skripsi yang ditulis penulis dengan skripsi yang ditulis saudari Regina Raudina Mahaseng, yaitu skripsi saudari Regina Raudina Mahaseng membahas mengenai penegakkan kode etik DPR RI, yang dimana hasil penelitiannya MKD berperan dalam menegakkan kode etik, dalam menegakkan kode etik MKD melakukan 2 (dua) cara, yaitu pencegahan dan penindakan. Pencegahan dilakukan sebelum terjadinya dugaan pelanggaran, dilakukan dengan memberikan edukasi terhadap anggota dewan baik keindividu atau melalui fraksinya masing-masing atau dapat ke lembaga penegak hukum yang berkaitan dalam pelaksanaan tugasnya dengan MKD.

Sedangkan penulis mengangkat penelitian pada lingkup wewenang MKD terhadap anggota DPR RI yang melakukan pelanggaran hukum dan kode etik dengan menggunakan penelitian normatif yang berfokus pada penelitian “Wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) terhadap anggota DPR RI yang melakukan pelanggaran kode etik.”

Adapun rumusan masalah penulis dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pemeriksaan Anggota DPR RI yang melanggar kode etik ?
2. Bagaimanakah peneraoan sanksi terhadap anggota DPR RI yang melanggar kode etik ?

Dengan spesifikasi topik yang diangkat maka keaslian ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi. Olehnya itu, maka penelitian ini dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan terbuka untuk masukan/kritik yang bersifat membangun.

F. Metode Penelitian

1. Tipe penelitian

Dalam Penelitian ini Penulis menggunakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif menempatkan sistem norma sebagai objek kajiannya. Sistem norma yang dimaksud sebagai objek kajian adalah seluruh unsur-unsur dari norma hukum yang berisi nilai-nilai tentang bagaimana seharusnya manusia bertingkah laku.¹³

Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang menjadikan hukum layaknya suatu bangunan yang memiliki sistem norma. Sitem norma

¹³ Said Sampara, Laode Husen, Fauziah Basyuni, dkk. 2017, *Metode Penelitian Hukum*, Kretakupa Print Makassar, Makassar, hlm. 33

yang dimaksud ialah asa, norma, kaidah dari perauran perundangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin.¹⁴

2. Pendekatan Penelitian

Ada pun pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang dikaji. Pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Pendekatan komparatif dengan membandingkan beberapa peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu yang dikaji dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang dilakukan dengan menelaah konsep dan pendapat ahli hukum (doktrin hukum) untuk memperoleh pengertian-pengertian hukum dan konsep-konsep hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.

¹⁴ Mukti Fajar, Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 34

3. Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagai hukum positif. Bahan hukum primer yang digunakan penulis dalam penelitian ini, yakni:

- 1) Undang-Undang Nomor Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 3) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan.
- 4) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik.
- 5) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib.

b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisis dan memahami bahan hukum primer, meliputi

buku-buku ilmiah, jurnal, skripsi, disertasi yang berkaitan dengan isu hukum yang dikaji.

- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, meliputi kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, dan kamus bahasa Inggris.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dengan melakukan kajian studi pustaka untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau isu hukum yang sedang diteliti. Informasi tersebut dapat diperoleh dari buku-buku ilmiah, jurnal, skripsi, peraturan-peraturan, ketetapan-ketetapan, dan sumber hukum tertulis baik melalui media cetak maupun media elektronik.

5. Analisa Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan adalah keseluruhan bahan hukum yang dikumpulkan untuk memberikan gambaran jelas dan konkret terkait isu hukum yang dikaji, Selanjutnya diolah dan kemudian dianalisis secara mendalam untuk memperoleh suatu argumen dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi dengan menyajikan secara sistematis berdasarkan pada teori-teori hukum untuk menjawab persoalan hukum dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS TENTANG PROSES PEMERIKSAAN ANGGOTA DPR RI YANG MELANGGAR KODE ETIK

A. Tinjauan Pustaka

1. Teori Kewenangan

Hukum menjadi alat bantu sosial. Karena hukum adalah alat bantu sosial, maka menekankan posisi hukum sebagai instrumen negara adalah merupakan upaya agar hukum sebagai instrumen memiliki kekuatan legitimasi.¹⁵

Kata wewenang menurut KBBI diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, atau fungsi yang boleh tidak dilaksanakan. Istilah wewenang atau kewenangan disetarakan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai “*Legal Power, a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*” yang

¹⁵ Fajlurrahman Jurdi, 2016, *Teori Negara Hukum*, Setara Press, Malang, hlm. 14

artinya kewenangan adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.¹⁶

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan yang esensial dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Sangat esensialnya kewenangan ini sehingga selaras dengan pernyataan F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek yang mengatakan: "Het begrip bevoegheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht".¹⁷

Wewenang sebagai konsep hukum publik setidaknya terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu pengaruh, dasar hukum, konformitas hukum sebagai berikut:¹⁸

1. Pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
3. Konformitas mengandung arti adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

H.D. Stout mengatakan bahwa wewenang adalah pengertian yang sering dijumpai pada hukum organisasi pemerintahan, yang memiliki arti sebagai keseluruhan aturan yang berkaitan dengan perolehan dan

¹⁶ Nur Basuki Winarno, 2008, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hlm. 65

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.* hlm. 66

penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.¹⁹

Selain H.D. Stout salah satu pakar hukum yang bernama Bagir Manan mengatakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum berbeda dengan kekuasaan itu sendiri. Sebab ia mengatakan bahwa kekuasaan hanya mendeskripsikan hak untuk berbuat dan tidak berbuat sedangkan wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.²⁰

Menurut F.P.C.L. Tonnaer, “Kewenangan adalah wewenang pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan relasi hukum antara pemerintah dengan warga negara”.²¹

Wewenang atau Kewenangan memiliki kedudukan sentral dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Betapa pentingnya kedudukan kewenangan itu, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai hakikat dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.²²

P. Nicolai mengatakan kewenangan di dalamnya terkandung hak dan kewajiban. Kewenangan ialah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan

¹⁹ Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Kota Depok, hlm. 71

²⁰ Nurmayani, 2009, *Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung, Lampung, hlm. 26

²¹ Ridwan HR, *Op.Cit.* hlm. 98

²² *Ibid.* hlm. 99

akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Sedangkan kandungan hak dalam wewenang berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.²³

Seiring dengan pilar utama negaran hukum, yaitu asas legalitas, maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum tata pemerintahan (hukum administrasi), karena pemerintah baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya.²⁴ Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara atribusi, delegasi, dan mandat²⁵. Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.²⁶

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan Tata

²³ *Ibid.*

²⁴ Yusri Munaf, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru, hlm. 52

²⁵ Aminuddin Ilmar, 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 125-126

²⁶ Ridwan HR, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Depok, hlm. 101

Usaha Negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. van Wijk/ Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:²⁷

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Oleh karenanya, jelaslah bahwa wewenang yang diperoleh berdasarkan atribusi itu bersifat original yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Maksudnya, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari bunyi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab internal dan eksternal pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Sedangkan pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat yang lainnya atau dapat dikatakan bahwa tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*). Sementara mandat, penerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas

²⁷ *Ibid.* hlm. 101-102

nama pemberi mandat (*mandans*) atau tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada mandans. Mengapa demikian, karena pada dasarnya penerima mandat bukan pihak lain dari pemberi mandat.²⁸

Menurut hukum administrasi pengertian kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan legislatif atau dari kekuasaan pemerintah, sedangkan pengertian wewenang hanya mengenai suatu hal tertentu atau bidang tertentu saja. Dengan demikian, wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.²⁹

2. Dewan Perwakilan Rakyat

Cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat. Kegiatan bernegara, pertama-tama adalah untuk mengatur kehidupan bersama. Oleh sebab itu, kewenangan untuk menetapkan peraturan itu pertama-tama harus diberikan kepada

²⁸ *Ibid.* hlm. 105-106

²⁹ Aminuddin Ilmar, 2014, *Membangun Negara Hukum Indonesia*, Phinatama Media, Makassar, hlm. 204-205

lembaga perwakilan rakyat atau parlemen atau lembaga legislatif. Ada tiga hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen, yaitu:³⁰

- a. pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara;
- b. pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara; dan
- c. pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara. Pengaturan mengenai ketiga hal tersebut hanya dilakukan atas persetujuan dari warga negara sendiri, yaitu melalui perantara wakil-wakil mereka di parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Sebelum perubahan UUD 1945, sistem ketatanegaraan Indonesia mengenal Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga negara tertinggi. Di bawahnya terdapat lima lembaga negara yang berkedudukan sebagai lembaga negara tertinggi termasuk DPR. Dalam kedudukannya sebagai lembaga tinggi negara, MPR pemegang kekuasaan tertinggi karena lembaga ini merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Sementara itu DPR yang merupakan lembaga perwakilan rakyat, dinyatakan DPR adalah kuat dan senantiasa dapat mengawasi tindakan-tindakan presiden. Bahkan, jika DPR menganggap bahwa presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh UUD 1945 atau MPR, maka DPR dapat mengundang MPR untuk menyelenggarakan sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban presiden.³¹

³⁰ Jimly Asshiddiqie, 2015, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 298-299.

³¹ Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit*, hlm. 191

DPR adalah salah satu lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat yang pemilihannya sebagaimana Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 dilakukan melalui pemilihan umum. Berdasarkan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Anggota DPR terdiri dari anggota partai politik (parpol). Pada masa awal kemerdekaan, lembaga-lembaga negara yang diamanatkan UUD 1945 belum dibentuk dengan demikian sesuai dengan Pasal 4 Aturan Peralihan dalam UUD 1945 dibentuklah KNIP. Komite ini merupakan cikal bakal badan legislatif di Indonesia. Legislatif merupakan badan atau lembaga yang memiliki wewenang untuk membuat Undang-Undang.³² Hal ini sesuai dengan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. “Namun pembahasan sebuah RUU harus dilakukan secara bersama-sama dengan pemerintah, sebagaimana dinyatakan pada Pasal 20 ayat (2)”.³³

Pasca amandemen konstitusi Indonesia, kedudukan DPR bergeser yang semula hanya sebagai tukang stempel undang-undang, kini menjadi lembaga legislatif pembuat undang-undang. Pergeseran ini adalah bentuk penguatan kelembagaan DPR sebagai representasi dari rakyat. Menurut Fajrul Falaakh dalam sistem implementasi ketatanegaraan di Indonesia

³² M. Marwan dan Jimmy P., 2009, *Kamus Hukum (Dictionary of Law Complete Edition)*, Reality Publisher, Surabaya, hlm. 402

³³ Aay Muh. Furkon DKK, 2012, *Penelitian Kebijakan Peningkatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat: Rekomendasi terhadap Rencana Kerja untuk Mengurangi Penumpukan Rancangan Undang-Undang*, The Habibie Center, Jakarta, hlm. 25.

dewasa ini, pergeseran fungsi legislatif membawa berbagai konsekuensi yakni: Pertama, pergeseran fungsi legislatif DPR mengalami penguatan peran sebagai lembaga negara pemegang kekuasaan pembentukan undang-undang (fungsi legislatif). Kedua, pergeseran fungsi legislatif dalam UUD amandemen membawa arti bahwa pasca-amandemen Indonesia meninggalkan prinsip pembagian kekuasaan vertikal dengan supremasi kekuatan MPR beralih ke pembagian kekuasaan horizontal “mendekati” prinsip pemisahan kekuasaan secara tegas. Ketiga, karena doktrin pemisahan kekuasaan dalam sistem presidensiil tidak secara spesifik menyediakan mekanisme yang harus dilakukan apabila diantara cabang-cabang kekuasaan itu melakukan tindakan yang bertentangan dengan konstitusi, maka pergeseran fungsi legislatif tersebut mengharuskan kekuasaan kehakiman juga berwenang melakukan pengujian materi undang-undang terhadap UUD.³⁴

Untuk menjadi anggota dewan diwajibkan berasal dari partai politik, hal ini terdapat dalam uu pemilu bahwa Peserta Pemilu untuk pemilihan umum anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah partai politik.³⁵ Dan partai politik peserta pemilu merupakan partai politik yang telah ditetapkan/lulus verifikasi oleh KPU.³⁶ Tidak serta merta berasal dari partai

³⁴ Muh. Hasrul, Fajlurrahman Jurdi, dan Ahmad Yani, 2019, *Hukum Kelembagaan Negara (Penguatan Lembaga Negara Dalam Konstitusi)*, Litera, Yogyakarta, hlm. 128-130

³⁵ Pasal 172 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

³⁶ Pasal 173 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

politik, calon anggota DPR juga harus memenuhi persyaratan yang telah ditentukan, seperti telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, minimal lulus sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat.³⁷

Menurut konstitusi atau UUD 1945, tugas dan kewenangan DPR antara lain pemegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20), memberikan persetujuan kepada presiden sehubungan dengan peraturan pemerintah yang ditetapkan Presiden sebagai pengganti undang-undang (Pasal 22), memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain (Pasal 11), memberikan pertimbangan kepada Presiden terkait dengan pengangkatan duta dan penempatan duta negara lain, memberi amnesti dan abolisi, rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara (Pasal 13 ayat (2),(3), Pasal 14 ayat (2), Pasal 23 ayat (2),(3)), menerima hasil pemeriksaan keuangan dari BPK (Pasal 23 E ayat (2)), memilih anggota BPK (Pasal 23 F ayat (1)), memberikan persetujuan terhadap calon Hakim Agung yang diusulkan Komisi Yudisial (Pasal 24 A ayat (3)), memberikan persetujuan kepada Presiden terkait dengan pengangkatan dan pemberhentian anggota yudisial (Pasal 24 B ayat (3)), mengajukan tiga orang

³⁷ Pasal 7 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD, dan DPRD Kabupaten/Kota

hakim konstitusi (Pasal 24 C ayat (3)), dan mengusulkan pemberhentian Presiden dan/Wakil Presiden dan ketentuannya (Pasal 7 A, Pasal 7 B).³⁸

DPR sebagai lembaga negara memiliki tugas dan fungsi yang harus dijalankan, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi merupakan suatu fungsi yang dapat mencerminkan asas kedaulatan rakyat, karena mengatur kehidupan bersama.³⁹ Fungsi ini dilaksanakan sebagai upaya pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengedepankan keadilan, ketertiban, kepastian hukum dalam konteks kemasyarakatan. Tetapi hingga saat ini dinilai masih tidak dapat berjalan secara efektif dan efisien, hal ini dinilai dari fakta setiap tahunnya.⁴⁰ Fungsi anggaran sebagai alat bantu manajemen dalam pelaksanaan fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan juga sebagai pedoman kerja dalam menjalankan lembaga DPR untuk mewujudkan tujuan bernegara.⁴¹ Fungsi pengawasan, dalam fungsi ini, DPR bertujuan untuk memberikan kontrol terhadap kegiatan lembaga DPR maupun kepada anggotanya. Fungsi pengawasan

³⁸ Khelda Ayunita dan Abd. Rais Asman, 2016, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Mitra Wacana Media, Jakarta, hlm. 108-109

³⁹ Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Buana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 160

⁴⁰ Dasril, 2017, *Dinamika dan tantangan Kinerja Lembaga Perwakilan (Dinamika Kinerja DPR RI)*, Mahkamah Kehormatan Dewan, Jakarta, hlm. 36

⁴¹ Mustaqiem, 2017, *Hukum Keuangan Negara*, Buku Litera Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 50.

dilaksanakan terhadap pengawasan atas pelaksanaan undang-undang, pelaksanaan keuangan negara, dan kebijakan pemerintah.⁴²

Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua UU MD3 menjelaskan wewenang pada Pasal 71 sebagai berikut:⁴³

Pasal 71

DPR berwenang:

- a. membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama,
- b. memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang;
- c. membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR;
- d. membahas rancangan undang-undang yang diajukan DPD mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- e. membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
- f. membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
- g. memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain;
- h. memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang;

⁴² Pasal 162 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib.

⁴³ Pasal 71 UU Nomor 2 Tahun 2018

- i. memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
- j. memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hak mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain;
- k. memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
- l. memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
- m. memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden; dan
- n. memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

Kemudian tugas DPR diatur pada Undang-Undang No. 17 Tahun 2014

Tentang MD3 pada Pasal 72 sebagai berikut:⁴⁴

- a. menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional;
- b. menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang;
- c. menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- d. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan pemerintah;
- e. membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK;
- f. memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara;
- g. menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; dan

⁴⁴ Pasal 72 UU No. 17 Tahun 2014 Huruf a-h

h. melaksanakan tugas lain yang diatur dalam undang-undang.

Selanjutnya masalah keanggotaan DPR RI diatur pada Pasal 76 UU No. 17

Tahun 2014 Tentang MD3 sebagai berikut:

- 1) Anggota DPR berjumlah 560 (lima ratus enam puluh) orang.
- 2) Keanggotaan DPR diresmikan dengan keputusan Presiden.
- 3) Anggota DPR berdomisili di ibu kota negara Republik Indonesia.
- 4) Masa jabatan anggota DPR adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji.
- 5) Setiap anggota, kecuali pimpinan MPR dan pimpinan DPR, harus menjadi anggota salah satu komisi.
- 6) Setiap anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat merangkap sebagai anggota salah satu alat kelengkapan lainnya yang bersifat tetap, kecuali sebagai anggota Badan Musyawarah.

Hak Anggota DPR diatur pada Pasal 79 Ayat (1) UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MD3 yakni hak interpelasi, angket, dan menyatakan pendapat. Hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.⁴⁵ Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan

⁴⁵ Pasal 79 Ayat (2) UU No. 17 Tahun 2014

perundang-undangan.⁴⁶ Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas:⁴⁷

- a. kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional;
- b. tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (3); atau
- c. dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi

Kemudian, pada Pasal 83 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua UU MD3 termaktub alat kelengkapan DPR diantaranya sebagai berikut:

- a. pimpinan;
- b. Badan Musyawarah;
- c. komisi;
- d. Badan Legislasi;
- e. Badan Anggaran;
- f. Badan Akuntabilitas Keuangan Negara;
- g. Badan Kerja Sama Antar-Parlemen;
- h. Mahkamah Kehormatan Dewan;
- i. Badan Urusan Rumah Tangga;
- j. panitia khusus; dan
- k. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

⁴⁶ Pasal 79 Ayat (3) UU No. 17 Tahun 2014

⁴⁷ Pasal 79 Ayat (4) UU No. 17 Tahun 2014

3. Peradilan Etik

Sistem etika di zaman pasca modern sekarang ini dikembangkan tidak saja sebagai sistem norma yang abstrak yang biasa dikhotbahkan dalam ritual-ritual keagamaan, tetapi juga sebagai sistem norma yang lebih konkret untuk kepentingan mengendalikan dan mengarahkan perilaku warga suatu komunitas atau anggota suatu organisasi ke arah nilai-nilai yang diidealkan bersama. Sebagaimana tahap-tahap perkembangan sistem norma hukum dalam sejarah, sistem etika juga mengikuti alur perkembangan sejarah yang serupa, meskipun tidak persis sama. Dahulu kala, hukum bukanlah sesuatu sistem norma yang biasa dituliskan dalam bentuk undang-undang seperti di zaman sekarang. Sistem norma hukum baru dituliskan setelah umat manusia berkenalan akrab dengan tradisi baca-tulis dan munculnya kebutuhan yang lebih konkret untuk mengatur peri-kehidupan bersama dalam masyarakat dan dalam kerangka organisasi bernegara.⁴⁸

Secara umum dalam garis besarnya, etika atau *ethics* merupakan satu cabang filsafat yang memperbincangkan tentang perilaku benar (*right*) dan baik (*good*) dalam hidup manusia. Filsafat etik tidak hanya menaruh perhatian pada soal benar dan salah seperti dalam filsafat hukum, tetapi lebih dari itu juga persoalan baik dan buruk. Tujuan utamanya adalah kehidupan yang baik (*the good life*) bukan sekadar kehidupan yang selalu benar dan

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, 2015, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. ix

tidak pernah salah. Namun dalam praktik, keduanya menyangkut substansi yang menjadi esensi pokok persoalan etika, yaitu benar dan salah (*right and wrong*), serta baik dan buruknya (*good and bad*) perilaku manusia dalam kehidupan bersama.⁴⁹

Pada umumnya para ahli menggambarkan sistem filsafat etik itu dalam 4 (empat) cabang, yaitu sebagai berikut:⁵⁰

- a. *Descriptive ethics*: etika yang berkenaan dengan perilaku yang benar dan baik sebagaimana yang dipikirkan orang.
- b. *Normative ethics* atau *prescriptive ethics*: etika yang berkenaan dengan perilaku yang dinilai sudah seharusnya dilakukan
- c. *Applied ethics*: etika yang berkenaan dengan pengetahuan tentang moral dan bagaimana pengetahuan itu diwujudkan dalam praktik.
- d. *Meta ethics*: etika yang membahas mengenai apa yang dimaksud dengan benar dan baik itu sendiri.

Isi norma etik atau kesusilaan itu hanya kebolehan, anjuran untuk melakukan, atau anjuran untuk jangan melakukan sesuatu. Bagi mereka yang mengikuti anjuran, ia terhindar dari citra yang negatif, dan sebaliknya akan mendapatkan penilaian baik dalam kehidupan bersama. Jika seseorang terbiasa melakukan suatu perbuatan yang dianjurkan tidak dikerjakan, tetapi secara berulang-ulang terus saja melakukannya, sehingga hal itu berkembang menjadi kebiasaan, maka kebiasaan buruk itu dapat dengan mudah menjadi lahan empuk untuk meningkat menjadi pelanggaran hukum. Sebaliknya, jika seseorang terbiasa melakukan hal-hal yang memang

⁴⁹ *Ibid.* hlm. 42

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 43

dianjurkan maka dengan mudah baginya mendapatkan penilaian baik dari sesama warga yang akan memelihara dirinya dari perbuatan yang dilarang oleh hukum. Dengan perkataan lain, kedudukan dan peran etika sangat penting dalam rangka penopang terhadap efektivitas sistem norma hukum. Tentu, norma etika tidak boleh dicampuradukkan dengan norma agama dan norma hukum. Ketiganya harus dibedakan dengan jelas satu sama lain, tetapi pandangan yang berusaha memisahkan dan bahkan menjauhkan sistem etika dari sistem norma hukum tidak dapat dibenarkan.⁵¹

Sistem sanksi etika dapat dinilai lebih konkret, yaitu langsung diterima sekarang dan di sini, dalam kehidupan bersama dalam masyarakat. *Ethical reward and punishment* langsung dapat terbentuk dalam persepsi masyarakat dalam kehidupan bersama, berupa pujian, penghormatan, atau celaan dan cacian kehinaan. Pujian atau hukuman etik tentu dapat pula dirumuskan secara gradual, bertingkat-tingkat, sesuai tingkat kelebihan dan kekurangan suatu tindakan etis yang dilakukan. Jenis perbuatan manusia yang dipandang paling buruk tercermin dalam pengetahuan sanksi hukum pidana mati kepada seorang terpidana, sedangkan jenis perbuatan yang dinilai paling baik dapat dikatakan tercermin dalam kehormatan yang diberikan kepada seseorang sebagai Pahlawan Nasional. Tentu sanksi etik tidak mengenal pidana mati, tetapi orang yang diberi sanksi pidana mati oleh

⁵¹ *Ibid.* hlm. 58

sistem hukum, juga dinilai sistem etika sebagai orang yang paling buruk perilaku etikanya. Karena itu dapat dikatakan bahwa pelanggaran hukum adalah juga pelanggaran etika, meskipun tidak semua pelanggaran etika merupakan pelanggaran hukum.⁵²

Secara umum, sanksi etik dapat dilihat dalam pelbagai bentuk penilaian positif atau negatif yang diberikan orang lain terhadap tindakan atau perbuatan seseorang dalam kehidupan bersama. Nilai dan penilaian positif dapat timbul dalam bentuk pengakuan, penghargaan, pujian, timbulnya perasaan puas, senang, suka, gembira, timbulnya rasa hormat, kagum, dan bahkan ketundukan kepada yang bersangkutan. Sebaliknya sanksi negatif dapat tercermin dalam sikap timbulnya kekecewaan, hilangnya rasa hormat, munculnya ketidaksukaan, kemarahan, cibiran, celaan, makian, dan bahkan penghujatan. Semua bentuk sikap negatif tersebut di atas dapat diekspresikan secara terlembagakan dalam bentuk teguran, peringatan, atau dalam kaitannya dengan status keanggotaan dalam suatu kelembagaan organisasi sikap negatif itu dapat pula diekspresikan dalam bentuk penjatuhan sanksi pemberhentian keanggotaan, baik secara tetap atau untuk sementara waktu (*skorsing*). Sebagai contoh dalam menegakkan kode etik

⁵² *Ibid.* hlm. 78

bagi para anggota, ASHA (*American Speech-Language Hearing Association*) menerapkan beberapa bentuk sanksi, yaitu:⁵³

- a. *reprimand* (teguran)
- b. *censure* (pernyataan atau mosi tidak percaya)
- c. *revocation* (pencabutan status keanggotaan)
- d. *suspension* (penangguhan keanggotaan untuk sementara waktu)
- e. *withholding* (penangguhan proses registrasi keanggotaan)
- f. bahkan sebagai tambahan bentuk sanksi, dapat pula disebut tersendiri *cease and desist orders*.

Dalam perkembangannya, sistem etika melalui 5 (lima) tahap perkembangan mulai dari tahap teologis, tahap ontologis, tahap positifis dan tahap fungsional tertutup dan terbuka. Mengenai sistem etika modern, di mulai dari tahap positifis, masuknya etika pada tahap ini digambarkan dengan munculnya beragam Kode Etik dan Kode Prilaku di berbagai bidang profesi.

Selama abad ke-20, kebiasaan menyusun Kode Etik dan Kode Perilaku ini terus berkembang pesat, sehingga hampir semua organisasi profesi, organisasi kemasyarakatan, dan dunia usaha melakukannya. Inilah yang saya namakan sebagai tahap positivisasi etika, di mana sistem etik itu disusun secara konkret dalam bentuk Kode Etik dan Kode Perilaku. Etika yang semula tidak tertulis dan diberlakukan secara resmi, selama abad ke-20 dikembangkan menjadi sesuatu sistem aturan yang resmi seperti halnya hukum positif. Karena itu, pada perkembangan tahap ketiga ini, dengan belajar dan mencontoh dari perkembangan sistem norma hukum, sistem etik

⁵³ *Ibid.* hlm. 79

juga dapat mengambil bentuk sebagai etika positif yang sepadan dengan pengertian hukum positif. Sayangnya, gelombang positivisasi etika ini tidak segera diikuti oleh efektivitas penegakannya secara konkret dalam praktik. Karena, muncullah kebutuhan baru untuk mengupayakan agar sistem Kode Etik dan Kode Perilaku itu benar-benar ditegakkan dalam praktik. Inilah yang saya namakan sebagai tahap fungsional.⁵⁴

Pada tahap selanjutnya ialah tahap Etika Fungsional Tertutup di mana tahap ini diawali dengan ketidakpuasaan orang hanya dengan kode etik dan kode perilaku secara formal tetapi tidak sungguh-sungguh ditegakkan dalam praktik. Maka pada akhir abad ke-20 muncul kesadaran baru mengenai pentingnya pelembagaan institusi penegak kode etik untuk menjamin berfungsinya sistem infra-struktur etik itu dengan efektif. Sistem norma etika tidak cukup hanya dipositivisasikan dalam bentuk pemberlakuan kode etik dan kode perilaku. Sistem kode etik dan kode perilaku haruslah benar-benar ditegakkan secara fungsional dengan dukungan kelembagaan yang efektif. Oleh sebab itu, muncul kelembagaan penegak kode etik terutama di lingkungan jabatan-jabatan publik yang memerlukan kepercayaan (*trust* atau amanah). Lembaga-lembaga penegak kode etik ini ada yang disebut Komisi Etik, Dewan Kehormatan, ataupun Komite etika, semuanya difungsikan untuk memeriksa laporan-laporan ataupun pengaduan-pengaduan dan

⁵⁴ *Ibid.* hlm. 88

menegakkan kode etik bagi para pelanggar dengan menjatuhkan sanksi yang tegas. Namun demikian, dalam perkembangan pada tahap ini, sebagaimana dipraktikkan di seluruh dunia, mekanisme penegakan kode etik di maksud biasa dilakukan secara tertutup, karena pertimbangan sangat logis, bahwa sistem etika pada dasarnya menyangkut hubungan-hubungan yang bersifat pribadi atau privat. Karena itu, proses pemeriksaan dugaan pelanggaran kodenetik biasanya dilakukan secara tertutup.⁵⁵

Kemudian, pada tahap perkembangan etika fungsional yang bersifat tertutup tersebut terus berkembang di dunia sekarang. Akibatnya, proses penegakan kode etik tidak dapat dipertanggungjawabkan secara independen dan terbuka kepada publik yang di zaman sekarang menuntut keterbukaan, transparansi, dan akuntabilitas publik yang lebih luas di semua bidang kehidupan sebagai prasyarat untuk terwujudnya prinsip *good governance*. Tanpa transparansi dan akuntabilitas publik, jaminan kendali mutu terus terhadap proses penegakan etika yang bersifat independen, jujur, dan adil tidak mungkin terpenuhi. Jika proses pemeriksaan dan peradilan dilakukan secara tertutup, derajat objektivitas, integritas, dan independensinya tentu saja tidak dapat dipertanggungjawabkan. Selama proses penegakan kode etik tidak terbuka, tidak dapat diharapkan adanya akuntabilitas publik yang memberikan jaminan objektivitas, imparialitas, profesionalitas, integritas, dan

⁵⁵ *Ibid.* hlm. 91

kredibilitas. Pada gilirannya, siapa yang dapat diyakinkan bahwa proses penegakan kode etik itu sungguh-sungguh terpercaya. Jika prosesnya tidak dapat dipercaya, bagaimana mungkin hasilnya akan dapat dipercaya oleh masyarakat yang terus berkembang makin terbuka karena sistem demokrasi yang dianut.⁵⁶

Inilah manfaat dari keterbukaan, publik dapat mengetahui kebenaran yang sesungguhnya. Jika semua proses pembuktian dilakukan secara transparan dan akuntabel, maka tentulah putusan yang dijatuhkan benar-benar dapat dipertanggungjawabkan secara objektif, jujur dan berkeadilan. Putusan tidak dijatuhkan dengan pertimbangan pertemanan ataupun dipengaruhi oleh pertimbangan antar sesama teman, karena adanya unsur internal dari suatu lembaga etik dalam anggota mejelis kehormatan (Hakim).⁵⁷

4. Mahkamah Kehormatan Dewan

a. Sejarah MKD

Alat kelengkapan DPR RI yang bertugas untuk melakukan pengawasan ketaatan setiap anggota DPR RI mengenai kode etik telah dilembagakan secara internal dan telah ada sebelumnya, di mana lebih dikenal dengan nama “Badan Kehormatan” DPR RI sebagai bagian dari alat kelengkapan

⁵⁶ *Ibid.* hlm. 92

⁵⁷ *Ibid.* hlm. 95

sebagaimana diatur pertama kali di dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Bab XVII Alat Kelengkapan, Protokoler, Keuangan dan Peraturan Tata Tertib Bagian Pertama Alat Kelengkapan Pasal 98 ayat (2). Badan Kehormatan pada saat itu telah berfungsi menerima, memeriksa dan melaporkan hasil pemeriksaan kepada Pimpinan DPR RI dan disampaikan kepada Presiden untuk diresmikan dengan dasar dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Pimpinan DPR RI, dugaan pelanggaran sumpah/janji, kode etik DPR RI dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota DPR RI sebagai hasil pengaduan dari Pimpinan DPR RI, masyarakat dan/atau pemilih.⁵⁸

Tahun 2014, akhirnya Badan Kehormatan berganti nama menjadi Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). Perubahan nama MKD untuk pertama kalinya dibentuk berdasarkan amanat pasal 83 ayat (1) UU Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD dan isitilah MKD ini masih digunakan sampai saat ini.⁵⁹

⁵⁸ Pasal 98 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁵⁹ Pasal 83 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

b. Tugas Dan Wewenang MKD

MKD merupakan alat DPR sesuai dengan pasal 119 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3 (Lihat Pasal 119 UU MD3) Beranggotakan 17 (tujuh belas) orang dan ditetapkan dalam rapat paripurna pada permulaan masa keanggotan DPR dan pada permulaan tahun sidang. Pimpinan MKD merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial, yang terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua, yang dipilih dari dan oleh anggota MKD berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat, dan proporsional. Dengan memperhatikan keterwakilan perempuan menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap fraksi.⁶⁰

Dalam UU MD3 pasal 119 ayat (1) dan (2), Mahkamah Kehormatan Dewan dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Kemudian Mahkamah Kehormatan Dewan yang dimaksud bertujuan untuk menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat.⁶¹

Mahkamah Kehormatan Dewan bertugas melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota DPR RI, melakukan evaluasi dan

⁶⁰ Nur Qamariah Novita, "Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Oleh Mahkamah Kehormatan Dewan", *eJurnal Katalogis*, Pascasarjana Universitas Tadulako, Vol. 4, No. 12 Desember 2016, hlm. 140-150

⁶¹ Pasal 119 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

penyempurnaan peraturan DPR tentang kode etik DPR, dan memanggil pihak yang berkaitan dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain.⁶²

c. Tata Beracara MKD

Sidang MKD adalah proses mendengarkan keterangan Pengadu dan Teradu, memeriksa alat bukti, dan mendengarkan pembelaan Teradu terhadap materi Pengaduan berdasarkan Tata Tertib dan Kode Etik yang dihadiri Pengadu, Teradu, Saksi, Ahli, atau pihak lain yang diperlukan oleh MKD, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri dan dilaksanakan dalam ruang sidang MKD.⁶³

Materi perkara dalam sidang MKD berupa Perkara Pengaduan merupakan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota yang berupa:⁶⁴

- a. tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah;
- c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Anggota sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon Anggota yang diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai pemilihan umum

⁶² Pasal 122 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁶³ Pasal 1 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

⁶⁴ Pasal 3 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

- anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; dan/atau
- d. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sedangkan Perkara Tanpa Pengaduan merupakan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota yang berupa:⁶⁵

- a. ketidakhadiran dalam rapat DPR yang menjadi kewajibannya yaitu:
 - 1) tidak menghadiri rapat paripurna 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi; atau
 - 2) tidak menghadiri rapat alat kelengkapan DPR 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat alat kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi;
- b. pelanggaran terhadap undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah, serta peraturan DPR yang mengatur mengenai tata tertib dan Kode Etik yang menjadi perhatian publik;
- c. tertangkap tangan melakukan tindak pidana; atau
- d. terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Pengaduan kepada MKD dapat disampaikan oleh Pimpinan DPR atas aduan Anggota terhadap Anggota, Anggota terhadap Pimpinan DPR atau Pimpinan AKD, dan/atau masyarakat secara perseorangan atau kelompok

⁶⁵ Pasal 4 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

terhadap Anggota, Pimpinan DPR, atau Pimpinan AKD.⁶⁶ Prosedur perkara pengaduan adalah sebagai berikut:⁶⁷

- (1) Pengaduan diajukan kepada MKD melalui Sekretariat pada hari kerja.
- (2) Setelah menerima Pengaduan, Sekretariat melakukan Verifikasi kelengkapan Pengaduan meliputi:
 - a. identitas Pengadu yang masih berlaku;
 - b. identitas Teradu;
 - c. permasalahan yang diadukan; dan
 - d. bukti yang berkaitan dengan fakta/peristiwa yang diadukan.
- (3) Untuk melakukan Penyelidikan dan Verifikasi terhadap unsur administratif dan materi Pengaduan, MKD dibantu oleh Sekretariat dan Tenaga Ahli.
- (4) Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) melakukan Verifikasi terhadap kelengkapan administrasi Pengaduan.
- (5) Dalam hal Pengaduan telah dinyatakan lengkap secara administratif dan memenuhi ketentuan tata beracara, Pengaduan diterima oleh Sekretariat dan kepada Pengadu diberikan surat tanda penerimaan pengaduan dan selanjutnya diajukan dalam Rapat MKD.
- (6) Dalam hal Pengaduan belum lengkap, Sekretariat memberitahukan kepada Pengadu tentang kekuranglengkapan data Pengaduan, dan Pengadu diminta melengkapi Pengaduan dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya surat pemberitahuan kekuranglengkapan Pengaduan.
- (7) Jika kelengkapan Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) tidak dipenuhi, Pengaduan tidak diregistrasi dalam buku register.

⁶⁶ Pasal 5 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

⁶⁷ Pasal 8 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

- (8) Pengaduan yang dinyatakan tidak diregistrasi dalam buku register sebagaimana dimaksud pada ayat (7), tidak dapat diajukan kembali, kecuali ditemukan bukti-bukti baru.
- (9) Pengaduan diajukan tanpa dibebani biaya.
- (10) Hasil Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada MKD.
- (11) Setelah menerima hasil Verifikasi, MKD segera mengadakan rapat untuk memutuskan tindak lanjut Perkara Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (10).
- (12) Pengadu berhak melakukan penarikan perkara selama Perkara Pengaduan masih dalam tahap Verifikasi dan belum diputus dalam Rapat MKD sebagaimana dimaksud pada ayat (11).
- (13) Dalam hal rapat MKD memutuskan untuk menindaklanjuti Perkara Pengaduan dengan melakukan Penyelidikan, MKD dapat menerbitkan surat tugas Tenaga Ahli untuk melakukan perbantuan Penyelidikan.

Pengaduan terhadap Anggota tidak dapat diproses jika teradu meninggal dunia, mengundurkan diri, atau telah ditarik keanggotaannya oleh partai politik.⁶⁸ Kemudian MKD memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindak lanjuti Pengaduan berdasarkan kelengkapan Alat Bukti. Dalam hal MKD memutuskan untuk menindaklanjuti Pengaduan, materi pengaduan disampaikan kepada Teradu dan pimpinan fraksi teradu secara resmi paling lama 14 (empat belas) Hari setelah MKD memutuskan untuk menindaklanjuti Pengaduan.⁶⁹

⁶⁸ Pasal 9 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

⁶⁹ Pasal 11 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Penanganan Perkara Tanpa Pengaduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dilaksanakan berdasarkan:

- a. usulan anggota MKD atau pimpinan MKD; atau
- b. hasil Verifikasi oleh Sekretariat dan Tenaga Ahli terhadap pelanggaran yang tidak memerlukan Pengaduan.

Kemudian MKD melakukan rapat untuk dapat menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti pelanggaran yang tidak memerlukan Pengaduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1). Dalam hal memutuskan untuk melanjutkan memeriksa Perkara Tanpa Pengaduan, perkara dimaksud segera dicatat secara administratif oleh Sekretariat dengan memberi nomor register perkara. Lalu MKD dapat menerbitkan surat tugas bagi Sekretariat dan Tenaga Ahli untuk melakukan perbantuan penyelidikan. Materi Perkara Tanpa Pengaduan disampaikan kepada Teradu dan pimpinan fraksi Teradu dengan surat resmi yang dilakukan paling lambat dalam waktu 14 (empat belas) Hari setelah Rapat MKD.⁷⁰

MKD dapat melakukan penyelidikan sebelum dilakukan sidang maupun pada saat sidang. Begitupun juga dengan mengumpulkan alat bukti yang dapat dilakukan sebelum sidang maupun pada saat sidang.⁷¹

⁷⁰ Pasal 12 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

⁷¹ Pasal 13 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Sidang untuk perkara pengaduan meliputi mendengarkan pokok permasalahan yang diajukan oleh Pengadu, mendengarkan keterangan Teradu, memeriksa Alat Bukti, dan mendengarkan pembelaan Teradu. Sedangkan Sidang MKD untuk Perkara Tanpa Pengaduan meliputi mendengarkan keterangan dan sekaligus pembelaan Teradu dan memeriksa Alat Bukti.⁷²

Putusan MKD didasarkan atas asas kepatutan, moral, dan etika, fakta dalam hasil Sidang MKD, fakta dalam pembuktian, fakta dalam pembelaan, dan Tata Tertib dan Kode Etik. Yang dimana Amar putusan berbunyi menyatakan teradu tidak terbukti melanggar, atau menyatakan teradu terbukti melanggar.⁷³

5. Tata Tertib Dan Kode Etik DPR RI

Tata tertib DPR RI adalah peraturan-peraturan yang telah disepakati bersama oleh anggota DPR itu sendiri, apabila dilanggar akan diberikan sanksi. Tata tertib DPR RI diatur dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib. Jadi tata tertib DPR RI memiliki sifat memaksa, sehingga wajib bagi setiap anggota DPR untuk menjalankan tata tertib yang telah disepakati bersama.

⁷² Pasal 19 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

⁷³ Pasal 56 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

DPR sebagai lembaga legislatif yang mempunyai beberapa tugas dan wewenang, serta hak-hak yang juga diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR adalah sebagai berikut :

1. Bersama-sama dengan Presiden membentuk Undang-Undang;
2. Bersama-sama dengan Presiden menetapkan (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) APBN;
3. Melakukan pengawasan atas:
 - a. Pelaksanaan Undang-Undang;
 - b. Pelaksanaan APBN serta pengelolaan keuangan negara; dan
 - c. Kebijakanaksanaan pemerintah.
4. Membahas untuk meratifikasi dan/ atau memberikan persetujuan atas pernyataan perang serta pembuatan perdamaian dan perjanjian dengan negara lain yang dilakukan oleh presiden.
5. Membahas hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang diberitahukan oleh BPK.
6. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat.
7. Melaksanakan hal-hal yang ditugaskan oleh ketetapan-ketetapan MPR RI dan/ atau Undang-Undang kepada DPR. Jika hal ini dilaksanakan sesuai dengan aturan yang ditentukan, maka pemerintahan konstitusional yang bersih dan beribawa akan terwujud.⁷⁴

⁷⁴ Nur Qamariah Novita, *Op.Cit*, hlm. 143-144

Kemudian Kode Etik DPR adalah norma yang wajib dipatuhi oleh setiap Anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPR.⁷⁵ Secara etimologis, etika berasal dari bahasa Yunani Kuno *ethos* dalam bentuk tunggal yang mempunyai banyak arti, yaitu kebiasaan; adat; tempat tinggal yang biasa; watak; sikap; dan cara berfikir. Sedangkan dalam bahasa Yunani Kuno *ta etha* dalam bentuk jamak artinya adalah adat kebiasaan.⁷⁶ Etika dapat diartikan dalam 2 (dua) perspektif, etika umum dan etika khusus. Etika secara umum yaitu berbicara tentang kondisi dasar manusia, bertindak dan mengambil keputusan secara etis atau tidak, untuk menjadi tolak ukur dalam menilai baik atau buruknya suatu tindakan. Dalam arti khusus, etika yaitu berbicara tentang bagaimana penerapan prinsip-prinsip moral secara dasar, menyangkut dengan sikap dan kewajiban kepada diri sendiri serta kepada sesama manusia.

Dalam arti yang lebih khusus etika adalah tingkah laku filosofis yang berkaitan dengan sumber atau pendorong yang menyebabkan terjadinya tingkah laku atau perbuatan ketimbang dengan tingkah laku itu sendiri.⁷⁷ Etika sering dipersamakan dengan moral, jika digunakan sebagai kata sifat maka artinya sama dengan etis, yaitu nilai dan norma yang menjadi

⁷⁵ Pasal 1 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

⁷⁶ Mardani, 2017, *Etika Profesi Hukum*, Rajawali Pers, Depok, hlm. 7

⁷⁷ Suparman Marzuki, 2017, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 70

pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok untuk menjadi pegangan hidupnya.⁷⁸

Dalam pemerintahan dibutuhkan etika untuk melindungi kepentingan publik dari kegiatan menyimpang yang dilakukan oleh para pejabat dalam lembaga pemerintahan. Pada Etika pemerintahan membahas tentang nilai dan moral pejabat pemerintah yang sedang berkuasa, di mana subjeknya yaitu pejabat dan para pegawai.⁷⁹ Pada hakekatnya etika bersifat universal, berlaku umum di masyarakat, namun masyarakat memiliki kebudayaan yang berbeda-beda maka etika dapat bersifat relatif.⁸⁰ Etika bersifat relatif di sini maksudnya bahwa pandangan setiap masyarakat berhak menentukan norma-norma moralnya sendiri, artinya tidak ada prinsip moral yang benar secara universal.⁸¹

Menurut Shidarta, kode etik adalah prinsip-prinsip moral yang melekat pada suatu profesi dan disusun secara sistematis. Selain karena tuntutan masyarakat kode etik sangat diperlukan agar dapat menjaga tingkah laku bagi para pemangku jabatan.⁸² Maka dari itu, DPR membentuk MKD sebagai lembaga penegak kode etik dimaksudkan agar sistem kode etik yang disusun

⁷⁸ *Ibid.*, hlm 71

⁷⁹ Dadang Sufianto, 2016, *Etika Pemerintahan Di Indonesia*, Alfabeta, Bandung, hlm. 72

⁸⁰ Eko handoyo, Martien Herna, dan Moh. Aris munandar, 2008, *Etika Politik Edisi Revisi*, Widya Karya Semarang dan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, Semarang, hlm. 2

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 3.

⁸² Muhammad Nuh, 2011, *Etika Profesi Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 19-20

dan diberlakukan sungguh-sungguh dijalankan dan ditegakkan dengan sistem sanksi yang efektif bagi pelanggarnya.⁸³

Kode Etik yang mengatur tentang kepentingan umum anggota DPR adalah sebagai berikut:⁸⁴

- (1) Anggota dalam setiap tindakannya harus mengutamakan kepentingan bangsa dan negara daripada kepentingan pribadi, seseorang, dan golongan.
- (2) Anggota bertanggung jawab mengemban amanat rakyat, melaksanakan tugasnya secara adil, mematuhi hukum, menghormati keberadaan lembaga legislatif, dan mempergunakan fungsi, tugas, dan wewenang yang diberikan kepadanya demi kepentingan dan kesejahteraan rakyat.
- (3) Anggota mengutamakan penggunaan produk dalam negeri.
- (4) Anggota harus selalu menjaga harkat, martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya serta dalam menjalankan kebebasannya menggunakan hak berekspresi, beragama, berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan.
- (5) Anggota yang ikut serta dalam kegiatan organisasi di luar DPR harus mengutamakan tugasnya sebagai Anggota.

Kemudian, terkait dengan Integritas diatur pada Pasal 3 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR diantaranya:

- 1) Anggota harus menghindari perilaku tidak pantas atau tidak patut yang dapat merendahkan citra dan kehormatan DPR baik di dalam

⁸³ Komisi yudisial, 2015, *Menggagas Peradilan Etik Di Indonesia*, Sekretariat Jendral Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 17

⁸⁴ Pasal 2 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

- gedung DPR maupun di luar gedung DPR menurut pandangan etika dan norma yang berlaku dalam masyarakat.
- 2) Anggota sebagai wakil rakyat memiliki pembatasan pribadi dalam bersikap, bertindak, dan berperilaku.
 - 3) Anggota dilarang memasuki tempat prostitusi, perjudian, dan tempat lain yang dipandang tidak pantas secara etika, moral, dan norma yang berlaku umum di masyarakat, kecuali untuk kepentingan tugasnya sebagai Anggota DPR dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - 4) Anggota harus menjaga nama baik dan kewibawaan DPR.
 - 5) Anggota dilarang meminta dan menerima pemberian atau hadiah selain dari apa yang berhak diterimanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian, terkait dengan Hubungan dengan Mitra Kerja diatur pada

Pasal 4 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR diantaranya:

- 1) Anggota harus bersikap profesional dalam melakukan hubungan dengan Mitra Kerja.
- 2) Anggota dilarang melakukan hubungan dengan Mitra Kerjanya untuk maksud tertentu yang mengandung potensi korupsi, kolusi dan nepotisme.

Kemudian, terkait dengan Akuntabilitas diatur pada Pasal 5 Peraturan

DPR Tentang Kode Etik DPR diantaranya:

- 1) Anggota bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan dalam rangka menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya demi kepentingan negara.
- 2) Anggota harus bersedia untuk diawasi oleh masyarakat dan konstituennya.
- 3) Anggota wajib menyampaikan dan memperjuangkan aspirasi rakyat kepada pemerintah, lembaga, atau pihak yang terkait secara adil tanpa memandang suku, agama, ras, golongan, dan gender.
- 4) Anggota harus mampu memberikan penjelasan dan alasan ketika diminta oleh masyarakat, atas ditetapkannya sebuah kebijakan DPR berkaitan dengan fungsi, tugas, dan wewenangnya.

Kemudian, terkait dengan Keterbukaan dan Konflik Kepentingan diatur pada Pasal 6 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR diantaranya:

- 1) Sebelum mengemukakan pendapatnya dalam pembahasan suatu permasalahan tertentu, Anggota harus menyatakan di hadapan seluruh peserta Rapat jika ada suatu keterkaitan antara permasalahan yang sedang dibahas dengan kepentingan pribadinya di luar kedudukannya sebagai Anggota.
- 2) Anggota mempunyai hak suara dalam setiap Rapat dan dalam setiap pengambilan keputusan, kecuali mempunyai konflik kepentingan dengan permasalahan yang sedang dibahas.
- 3) Anggota dalam menyampaikan hasil Rapat harus sesuai dengan kapasitasnya, baik sebagai Anggota maupun sebagai pimpinan alat kelengkapan DPR.
- 4) Anggota dilarang menggunakan jabatannya untuk mencari kemudahan dan keuntungan pribadi, Keluarga, Sanak Famili, dan golongan.
- 5) Anggota dilarang menggunakan jabatannya untuk mempengaruhi proses peradilan yang ditujukan untuk kepentingan pribadi dan/atau pihak lain.

Kemudian, terkait dengan Rahasia diatur pada Pasal 7 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

Anggota wajib menjaga Rahasia yang dipercayakan kepadanya, termasuk hasil Rapat yang dinyatakan sebagai Rahasia sampai dengan batas waktu yang telah ditentukan atau sampai dengan masalah tersebut sudah dinyatakan terbuka untuk umum.

Kemudian, terkait dengan Kedisiplinan diatur pada Pasal 8 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

- 1) Anggota harus hadir dalam setiap Rapat yang menjadi kewajibannya.

- 2) Anggota yang tidak menghadiri setiap Rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disertai keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi.
- 3) Anggota dalam melaksanakan tugasnya harus berpakaian rapi, sopan, dan resmi.
- 4) Anggota harus aktif selama mengikuti Rapat terkait dengan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya.
- 5) Anggota dilarang menyimpan, membawa, dan menyalahgunakan narkoba dalam jenis serta bentuk apapun sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Kemudian, terkait dengan Hubungan dengan Konstituen atau Masyarakat diatur pada Pasal 9 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

- 1) Anggota harus memahami dan menjaga kemajemukan yang terdapat dalam masyarakat, baik berdasarkan suku, agama, ras, jenis kelamin, golongan, kondisi fisik, umur, status sosial, status ekonomi, maupun pilihan politik.
- 2) Anggota dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya, tidak diperkenankan berprasangka buruk atau bias terhadap seseorang atau suatu kelompok atas dasar alasan yang tidak relevan, baik dengan perkataan maupun tindakannya.
- 3) Anggota harus mendengar dengan penuh perhatian atas keterangan para pihak dan masyarakat yang diundang dalam Rapat atau acara DPR.
- 4) Anggota harus menerima dan menjawab dengan sikap penuh pengertian terhadap pengaduan dan keluhan yang disampaikan oleh masyarakat.

Kemudian, terkait dengan Perjalanan Dinas diatur pada Pasal 10 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

- 1) Anggota dapat melakukan Perjalanan Dinas ke dalam atau ke luar negeri dengan biaya negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 2) Perjalanan Dinas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan anggaran yang tersedia dan dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Anggota tidak boleh membawa Keluarga dalam suatu Perjalanan Dinas, kecuali dimungkinkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan atau atas biaya sendiri.

Kemudian, terkait dengan Independensi diatur pada Pasal 11 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

- 1) Anggota MKD harus bersikap independen dan bebas dari pengaruh fraksinya atau pihak lain dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya.
- 2) Anggota, pimpinan fraksi, dan/atau pimpinan DPR dilarang melakukan upaya intervensi terhadap putusan MKD.
- 3) Dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya, Anggota tidak diperkenankan memenuhi panggilan penegak hukum tanpa ada persetujuan tertulis dari MKD, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kemudian, terkait dengan Pekerjaan Lain di Luar Tugas Kedewanan diatur pada Pasal 12 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa: Anggota wajib mendahulukan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebagai Anggota.

Selanjutnya, terkait dengan Hubungan dengan Wartawan diatur pada Pasal 13 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

- 1) Anggota wajib menjaga hubungan profesional dengan wartawan.
- 2) Anggota dapat menjelaskan kepada wartawan mengenai data dan informasi yang didapatkan dalam Rapat, kecuali yang bersangkutan tidak menghadiri Rapat, serta data dan informasi Rapat yang bersifat Rahasia.

- 3) Anggota harus selektif dalam melayani:
 - a) permintaan penjelasan yang berupa pendapat pemikiran dan gagasan jika diajukan pertanyaan oleh setiap wartawan yang tidak memenuhi persyaratan peliputan; dan
 - b) permintaan penjelasan yang berupa pendapat pemikiran dan gagasan jika diajukan di tempat yang tidak memenuhi persyaratan peliputan pers.

Selanjutnya, terkait dengan Hubungan dengan Tamu di Lingkungan

DPR diatur pada Pasal 14 Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

- 1) Anggota wajib menjaga hubungan profesional dengan tamu.
- 2) Anggota wajib menerima dan melayani tamu yang terdaftar di unit Sekretariat Jenderal DPR sesuai dengan tata cara menerima dan melayani tamu.
- 3) Anggota wajib menerima dan melayani tamu di tempat yang memenuhi persyaratan dalam tata cara menerima dan melayani tamu.
- 4) Anggota dilarang menerima tamu yang dianggap tidak mematuhi aturan di gedung DPR selama tamu berada di gedung DPR.

Selanjutnya, terkait dengan Hubungan Antar-Anggota dengan Alat

Kelengkapan DPR diatur pada Pasal 15 Peraturan DPR Tentang Kode Etik

DPR bahwa:

- 1) Sesama Anggota harus saling menghormati dan menghargai fungsi, tugas, dan wewenang masing-masing sesuai dengan penugasan pada alat kelengkapan DPR.
- 2) Anggota wajib menjaga hubungan yang profesional dengan pimpinan alat kelengkapan DPR.
- 3) MKD dapat meminta keterangan dan berkonsultasi dengan pimpinan alat kelengkapan DPR terkait dengan permasalahan pelaksanaan fungsi, martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPR.

Selanjutnya, terkait dengan Etika Persidangan diatur pada Pasal 16

Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

- 1) Anggota wajib mematuhi tata cara rapat sebagaimana diatur dalam peraturan DPR yang mengatur mengenai tata tertib.
- 2) Anggota MKD dalam menyampaikan pendapat dalam Sidang MKD kepada sesama Anggota MKD dan pimpinan MKD harus didahului dengan sebutan “Yang Mulia”.
- 3) Anggota yang diperiksa dalam Sidang MKD ketika menyampaikan keterangannya kepada pimpinan Sidang MKD harus dimulai dengan sebutan “Yang Mulia”.
- 4) Pimpinan dan Anggota MKD dalam Sidang MKD harus menggunakan pakaian sipil lengkap.

Selanjutnya, terkait dengan Hubungan dengan Tenaga Ahli, Staf

Administrasi Anggota, dan Sekretariat Jenderal diatur pada Pasal 18

Peraturan DPR Tentang Kode Etik DPR bahwa:

- 1) Anggota dilarang melakukan diskriminasi dalam hal penentuan tenaga ahli dan staf administrasi Anggota serta pemberian kompensasi yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Anggota dilarang mengangkat Keluarganya sebagai tenaga ahli dan staf administrasi Anggota.
- 3) Anggota harus memperlakukan tenaga magang dan relawan secara profesional.
- 4) Anggota dilarang melakukan hubungan yang tidak proporsional dan tidak profesional, baik dengan tenaga ahli dan staf administrasi Anggota maupun pegawai di lingkungan Sekretariat Jenderal DPR;
- 5) Anggota dilarang mengutus tenaga ahli, staf administrasi Anggota, atau pegawai Sekretariat Jenderal DPR untuk mewakili Rapat dan pertemuan yang menjadi fungsi, tugas, dan wewenangnya.

B. Analisis

1. Kedudukan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Sebagai Alat Kelengkapan DPR

Secara kelembagaan parlemen modern, dimungkinkan dibentuknya lembaga penegak etik bagi anggota parlemen. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa parlemen yang berevolusi menjadi lebih baik memungkinkan untuk dapat diawasi terhadap setiap perilaku dalam menjalankan tugas-tugas institusionalnya. Pengawasan perilaku anggota parlemen dapat berasal dari eksternal maupun dari internal parlemen. Pengawasan eksternal bisa dilakukan oleh konstituen secara langsung maupun oleh partai politik. Pengawasan dari dalam dapat dilakukan oleh sebuah lembaga yang dibentuk oleh parlemen itu sendiri yang biasa disebut dengan Badan Kehormatan (BK) atau Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD).

Secara historis, dalam parlemen di Indonesia keberadaan lembaga penegak etik mulai diperkenalkan ketika awal reformasi yakni saat berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Tetapi, di dalam undang-undang tersebut tidak disebutkan secara eksplisit tentang struktur kelembagaan, tugas, fungsi serta kewenangan dari MKD. Kemudian, undang-undang mendelegasikan

kewenangan pengaturan mekanisme penerapan sanksi dalam peraturan DPR tentang Tata Tertib.

Kemudian, disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dalam materi muatan undang-undang ini, kelembagaan etik diatur dalam Pasal 98, dimana lembaga penegakan etik ini dibentuk sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap yang pengaturan lebih lanjutnya didelegasikan ke dalam Peraturan DPR Tentang Tata tertib. Dalam UU *a quo* alat kelengkapan lembaga penegak etik diberi nama Badan Kehormatan (BK). Namun, undang-undang ini tidak mengatur secara jelas mengenai fungsi, tugas, dan kewenangan dari BK ini.

Pada periode DPR RI tahun 2009, Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD diganti dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Kelembagaan pengawas dan penegakan etika kemudian diakui secara eksplisit sebagai alat kelengkapan dewan yang bersifat tetap yaitu Badan Kehormatan yang termuat dalam Pasal 123 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, sebagai berikut:⁸⁵

“Badan Kehormatan dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR bersifat tetap.”

⁸⁵ Pasal 123 UU No. 27 Tahun 2009

Di dalam UU No. 27 Tahun 2009 ini pula sudah diatur secara jelas mengenai tugas, fungsi dan kewenangan dari Badan Kehormatan. Namun, dalam periode DPR RI Tahun 2014-2019 kelembagaan etik DPR mengalami perubahan signifikan melalui Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3). Di dalam UU MD3, ditandai dengan adanya perubahan nomenklatur dari Badan Kehormatan menjadi Mahkamah Kehormatan Dewan, yang tentunya perubahan ini akan membawa implikasi kepada struktur kelembagaan dari lembaga ini yang akan merujuk pada kewenangan serta keanggotaannya. Secara kelembagaan MKD telah di atur dalam Pasal 119 Ayat (1) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yang menjelaskan bahwa Mahkamah Kehormatan Dewan dibentuk oleh DPR yang bersifat tetap. Kemudian, pada Pasal 199 Ayat (2) menjelaskan bahwa tujuan dibentuknya MKD ialah menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. Oleh karena itu, sangat jelas bahwa MKD adalah alat kelengkapan yang secara struktur kelembagaan berada dalam internal DPR RI yang bersifat tetap. Kondisi ini yang tentunya akan membawa MKD ini sebagai lembaga yang dapat dipertanyakan tingkat independensi dan karena sudah jelas bahwa MKD tidak berdiri sendiri, namun berada dalam struktural DPR sebagai lembaga intinya dan struktur organisasi dari MKD diisi oleh Anggota DPR sendiri.

Hal tersebut selaras dengan apa yang termaktub pada Pasal 120 UU MD3 bahwa MKD terdiri atas semua fraksi dengan memperhatikan perimbangan dan pemerataan jumlah anggota setiap fraksi pada permulaan masa keanggotaan DPR dan permulaan tahun sidang.⁸⁶ Kemudian, Pasal 120 Ayat (2) menyebutkan bahwa anggota MKD berjumlah 17 (tujuh belas) orang dan ditetapkan dalam rapat paripurna. Pasal tersebut menjelaskan secara jelas bahwa anggota MKD hanya terdiri dari Anggota DPR yang berjumlah 17 orang yang berasal dari anggota setiap fraksi pada DPR RI.

Di dalam Pasal 2 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menyebutkan bahwa dalam menjalankan tugasnya MKD memiliki kewenangan untuk memeriksa seluruh pihak yang berkaitan dengan kasus yang diperiksa, kewenangan MKD ini tentu sudah sesuai dengan wewenang dari peradilan umum dalam sistem hukum yang sifatnya independen. Namun, hal ini yang kemudian menjadi kendala terbesar dalam kelembagaan MKD yang memiliki tugas dan kewenangan yang begitu besar namun tidak sesuai dengan representasi keanggotaan yang hanya berasal dari keseluruhan anggota DPR.

MKD juga dilengkapi dengan kode etik khusus yang digunakan dalam bersidang diatur di dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2015 Tentang

⁸⁶ Pasal 120 Ayat (1) UU No. 17 Tahun 2014

Kode Etik DPR RI yang dalam Pasal 19 Ayat (1) dalam Peraturan DPR tersebut menyatakan bahwa: “*Penegakan Kode Etik dilakukan oleh MKD*”. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya MKD memiliki aturan formil atau hukum acara yaitu Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara MKD DPR RI yang mengatur mengenai hal-hal mulai dari tahap awal, tata cara pembentukan MKD, tata cara pengenaan sanksi, tata cara pembentukan panel, sampai pada tata cara sidang MKD.

Jika diperbandingkan dengan beberapa pengaturan lembaga etik pada lembaga negara lainnya mengenai pola kelembagaan dan keanggotaannya, dengan tujuan untuk menguji netralitas dan independensi dari sebuah lembaga penegak etik. Lembaga lain yang memiliki tugas dan fungsi menegakkan etik seperti Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK).

Pertama, DKPP status secara kelembagaan DKPP adalah lembaga yang bersifat tetap bukan *ad hoc* serta bersifat independen, sebagaimana diatur dalam Pasal 109 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Struktur keanggotaan dari DKPP dijelaskan pada Pasal 109 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 bahwa:

DKPP sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri dari:

- a) 1 (satu) orang unsur KPU
- b) 1 (satu) orang unsur Bawaslu
- c) 5 (lima) orang tokoh masyarakat

Kedua, yaitu MKMK yang di mana diatur dalam Pasal 2 Ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi bahwa MKMK ini bersifat *ad hoc* (tidak tetap) yang dibentuk untuk menangani kasus pelanggaran kode etik berat. Struktur keanggotaannya dijelaskan pada Pasal 5 Peraturan MK *a quo* yang menyatakan bahwa:

Keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 berjumlah 5 (lima) orang yang terdiri atas unsur:

- a) 1 (satu) orang Hakim Konstitusi;
- b) 1 (satu) orang anggota Komisi Yudisial;
- c) 1 (satu) orang mantan Hakim Konstitusi;
- d) 1 (satu) orang Guru Besar dalam bidang ilmu hukum; dan
- e) 1 (satu) orang tokoh masyarakat.

Dari perbandingan dari kedua lembaga tersebut, sangat jelas bahwa dari kedua lembaga penegak etik tersebut walaupun ada yang berstatus tetap dan *ad hoc*, namun untuk menjaga netralitas dan independensi suatu lembaga tersebut idealnya dibentuk susunan keanggotaan yang melibatkan unsur eksternal untuk menjaga independensi dari lembaga tersebut.

Namun, berbeda dengan MKD yang pada dasarnya memiliki tugas dan wewenang yang luas, tetapi representasi keanggotaan yang keseluruhan berasal dari internal DPR maka dapat disimpulkan bahwa hal itu akan berakibat besarnya tendensi politik dalam pengambilan keputusan sangat kemungkinan terjadi karena hakim MKD berasal dari Anggota DPR RI tanpa melibatkan pihak eksternal seperti Ahli, Guru Besar, Tokoh Agama ataupun Tokoh Masyarakat.

Hal yang menjadi kritikan paling fundamental terkait MKD juga yakni desain kelembagaannya yang sebagai alat kelengkapan DPR RI. *Pertama*, hal tersebut membuat MKD dan DPR secara kelembagaan tidak setara. Karena MKD bagian dari DPR itu sendiri. *Kedua*, terkait tugas dan wewenang MKD juga sebagai alat kelengkapan DPR tidak terkait dengan fungsi DPR yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Tentu, MKD tidak tepat jika dimasukkan dalam unsur alat kelengkapan DPR, karena secara umum alat kelengkapan dalam konteks DPR RI yaitu alat kelengkapan yang tugas dan fungsinya untuk menjamin berjalannya tugas dan wewenang dari anggota DPR. Oleh karena itu, menempatkan MKD sebagai alat kelengkapan DPR secara hirarki kelembagaan tidak tepat, sebaiknya MKD harus setara dengan DPR dalam kedudukan kelembagaannya dan anggotanya diisi dari berbagai unsur baik internal DPR dan eksternal DPR agar tidak terjadi intervensi dan hambatan-hambatan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.

2. Proses Pemeriksaan Anggota DPR RI Yang Melanggar Kode Etik

Dalam Pasal 121A Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjelaskan bahwa MKD melaksanakan fungsi pencegahan, pengawasan, dan penindakan.⁸⁷ Kemudian, dalam Pasal 122 UU *a quo* menjelaskan bahwa MKD dalam melaksanakan fungsinya bertugas:

- a. melakukan pencegahan terjadinya pelanggaran Kode Etik;
- b. melakukan pengawasan terhadap ucapan, sikap, perilaku, dan tindakan anggota DPR;
- c. melakukan pengawasan terhadap ucapan, sikap, perilaku, dan tindakan sistem pendukung DPR yang berkaitan dengan tugas dan wewenang anggota DPR;
- d. melakukan pemantapan nilai dan norma yang terkandung dalam Pancasila, peraturan perundang-undangan, dan Kode Etik;
- e. melakukan penyelidikan perkara pelanggaran Kode Etik;
- f. melakukan penyelidikan perkara pelanggaran Kode Etik sistem pendukung yang berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan sistem pendukung DPR;
- g. memeriksa dan mengadili perkara pelanggaran Kode Etik;
- h. memeriksa dan mengadili perkara pelanggaran Kode Etik sistem pendukung yang berkaitan dengan Pelanggaran Kode Etik sistem pendukung DPR, terkecuali sistem pendukung Pegawai Negeri Sipil;
- i. menyelenggarakan administrasi perkara pelanggaran Kode Etik;
- j. melakukan peninjauan kembali terhadap putusan perkara pelanggaran Kode Etik;
- k. mengevaluasi pelaksanaan putusan perkara pelanggaran Kode Etik;
- l. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR;

⁸⁷ Pasal 121A UU No. 2 Tahun 2018

- m. mengajukan rancangan peraturan DPR mengenai kode etik dan tata beracara Mahkamah Kehormatan Dewan kepada Pimpinan DPR dan Pimpinan DPR selanjutnya menugaskan kepada alat kelengkapan DPR yang bertugas menyusun peraturan DPR; dan
- n. menyusun rencana kerja dan anggaran setiap tahun sesuai dengan kebutuhan yang selanjutnya disampaikan kepada badan/panitia yang menyelenggarakan urusan rumah tangga DPR.

Kemudian, Pasal 122A UU *a quo* menjelaskan bahwa dalam melaksanakan tugasnya MKD berwenang diantaranya sebagai berikut:

- a. melakukan kegiatan surat menyurat di internal DPR;
- b. memberikan imbauan kepada anggota DPR untuk mematuhi Kode Etik;
- c. memberikan imbauan kepada sistem pendukung DPR untuk mematuhi Kode Etik sistem pendukung DPR;
- d. melakukan kerja sama dengan lembaga lain untuk mengawasi ucapan, sikap, perilaku, dan tindakan anggota DPR;
- e. menyelenggarakan sosialisasi peraturan DPR mengenai kode etik DPR;
- f. menyelenggarakan sosialisasi peraturan DPR mengenai kode etik sistem pendukung DPR;
- g. meminta data dan informasi dari lembaga lain dalam rangka penyelesaian perkara pelanggaran kode etik DPR dan sistem pendukung DPR;
- h. memanggil pihak terkait dalam rangka penyelesaian perkara pelanggaran kode etik DPR;
- i. memanggil pihak terkait dalam rangka penyelesaian perkara pelanggaran kode etik sistem pendukung DPR;
- j. memeriksa dan memutus perkara pelanggaran kode etik DPR;
- k. memeriksa dan memutus perkara pelanggaran kode etik sistem Pendukung DPR;
- l. menghentikan penyelidikan perkara pelanggaran kode etik DPR;
- m. menghentikan penyelidikan perkara pelanggaran kode etik sistem Pendukung DPR;
- n. memutus perkara peninjauan kembali terhadap putusan pelanggaran kode etik DPR dan pelanggaran kode etik sistem pendukung DPR;

- o. dan memberikan rekomendasi kepada pimpinan aparatur sipil negara terkait pelanggaran Kode Etik sistem pendukung yang berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik anggota DPR.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik DPR RI menjelaskan bahwa:

“Kode Etik DPR, selanjutnya disebut Kode Etik adalah norma yang wajib dipatuhi oleh setiap Anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan citra, kredibilitas DPR.”

Melihat rumusan Pasal diatas, bahwa Kode Etik DPR berlaku kepada setiap Anggota DPR tanpa terkecuali, dengan tujuan untuk menjaga martabat, kerormatan citra, dan kredibilitas DPR.

Kemudian, dalam Pasal 1 Ayat (7) Peraturan DPR tersebut menjelaskan bahwa Sidang MKD adalah proses mendengarkan keterangan Pengadu dan Teradu, memeriksa alat bukti, dan mendengarkan pembelaan Teradu terhadap materi Pengaduan berdasarkan Tata Tertib dan Kode Etik yang dihadiri Pengadu, Teradu, Saksi, Ahli, atau pihak lain yang diperlukan oleh MKD, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri dan dilaksanakan dalam ruang sidang MKD.⁸⁸ Oleh karenanya, sangat jelas bahwa dasar dibukanya sidang MKD harus berdasar pada ada tidaknya Tata Tertib dan Kode Etik yang dilanggar oleh Teradu.

⁸⁸ Pasal 1 Ayat (7) Peraturan DPR No. 1 Tahun 2015

Kemudian, di dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2015 di dalamnya membagi Kode Etik dengan beberapa bagian diantaranya sebagai berikut terkait dengan:

- a. Kepentingan Umum
- b. Integritas
- c. Hubungan dengan Mitra Kerja
- d. Akuntabilitas
- e. Keterbukaan dan Konflik Kepentingan
- f. Rahasia
- g. Kedisiplinan
- h. Hubungan dengan Konstituen atau Masyarakat
- i. Perjalanan Dinas
- j. Independensi
- k. Pekerjaan Lain di Luar Tugas Kedewanan
- l. Hubungan dengan Wartawan
- m. Hubungan dengan Tamu di Lingkungan DPR
- n. Hubungan Antar-Anggota dengan Alat Kelengkapan DPR
- o. Etika Persidangan
- p. Hubungan dengan Tenang Ahli, Staf Administrasi Anggota dan Sekretariat Jenderal.

Dari bagian-bagian diatas menjadi norma DPR sebagai Kode Etik dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Ketika tidak menaati atau menyimpang dari norma tersebut maka akan diadakan ke Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). Selaras dengan apa yang dijelaskan dalam Pasal 19 Peraturan DPR No. 1 Tahun 2015, bahwa penegakan Kode Etik dilakukan oleh MKD. Penegakan Kode Etik dilakukan melalui upaya pencegahan dan penindakan.⁸⁹

⁸⁹ Pasal 19 Ayat (2) Peraturan DPR No. 1 Tahun 2015

Dalam konteks pelanggaran kode etik, maka pelanggaran kode etik dibagi dalam 3 (tiga) bentuk yaitu:⁹⁰

- a. Pelanggaran ringan
- b. Pelanggaran sedang
- c. Pelanggaran berat

Pelanggaran ringan adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria tidak mengandung pelanggaran hukum, tidak menghadiri Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau kelompok fraksi, menyangkut etika pribadi dan keluarga atau menyangkut tata tertib Rapat yang tidak diliput media massa.

Sedangkan pelanggaran sedang adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria mengandung pelanggaran hukum, mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi ringan oleh MKD, mengulangi ketidakhadiran dalam Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau

⁹⁰ Pasal 20 Peraturan DPR No. 1 Tahun 2015

ketua kelompok fraksi setelah sebelumnya mendapatkan sanksi ringan atau menyangkut pelanggaran tata tertib Rapat yang menjadi perhatian publik.

Pelanggaran berat adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi sedang oleh MKD, tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai MD3, tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah, tidak lagi memenuhi syarat sebagai Anggota sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon Anggota yang diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai pemilihan umum, melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai MD3, tertangkap tangan melakukan tindak pidana atau terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Jadi, dari ketika bentuk pelanggaran diatas baik ringan, sedang dan berat memiliki tata cara pemeriksaannya masing-masing yang kemudian diatur di dalam Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan DPR RI.

Pada Pasal 1 Ayat 14 dan 15 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 menjelaskan bahwa perkara yang ditindaklanjuti MKD terbagi atas dua, yakni perkara pengaduan dan perkara tanpa pengaduan. Perkara pengaduan adalah Pengaduan yang telah diputuskan dalam Rapat MKD untuk ditindaklanjuti sedangkan perkara tanpa pengaduan adalah dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Peraturan ini tanpa melalui prosedur Pengaduan, yang telah diputuskan dalam Rapat MKD untuk ditindaklanjuti.

Kemudian. pada BAB III mengenai Materi Perkara Pasal 3 Peraturan DPR *a quo* menjelaskan bahwa perkara pengaduan merupakan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota yang berupa:

- a. tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah;
- c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Anggota sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon Anggota yang diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; dan/atau
- d. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Selanjutnya, Perkara tanpa pengaduan merupakan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota yang berupa:⁹¹

- a. ketidakhadiran dalam rapat DPR yang menjadi kewajibannya yaitu:
 - 1) tidak menghadiri rapat paripurna 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi; atau
 - 2) tidak menghadiri rapat alat kelengkapan DPR 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat alat kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi;
- b. pelanggaran terhadap undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah, serta peraturan DPR yang mengatur mengenai tata tertib dan Kode Etik yang menjadi perhatian publik;
- c. tertangkap tangan melakukan tindak pidana; atau
- d. terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Konsekuensi logis dengan adanya perkara yang butuh pengaduan dan tidak membutuhkan pengaduan, tentu dalam pemeriksaannya juga berbeda. Oleh karenanya akan dijabarkan proses pemeriksaannya baik yang membutuhkan pengaduan dan tidak.

Dalam perkara yang membutuhkan pengaduan Pasal 5 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 menjelaskan bahwa pengaduan kepada MKD dapat disampaikan oleh:

⁹¹ Pasal 4 Ayat (1) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

- a. Pimpinan DPR atas aduan Anggota terhadap Anggota
- b. Anggota terhadap Pimpinan DPR atau Pimpinan AKD; dan/atau
- c. masyarakat secara perseorangan atau kelompok terhadap Anggota, Pimpinan DPR, atau Pimpinan AKD

Kemudian, pengaduan disampaikan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dan ditandatangani atau diberi cap jempol oleh Pengadu.⁹² Aduan yang diajukan kepada MKD paling sedikit memuat identitas Pengadu, identitas Teradu, uraian peristiwa yang diduga pelanggaran.⁹³

Selanjutnya, identitas Pengadu dilengkapi dengan identitas diri yang sah paling sedikit meliputi nama lengkap, tempat tanggal lahir/umur, jenis kelamin, pekerjaan, kewarganegaraan, alamat lengkap/domisili.⁹⁴ Dalam hal pengadu tidak dapat menulis pengaduan maka pengaduan dapat disampaikan secara lisan, kemudian Sekretariat MKD menuliskan Pengaduan lisan tersebut. Pengaduan secara lisan dibacakan oleh Sekretariat MKD kepada pengadu dan ditandatangani atau diberi cap jempol oleh pengadu.⁹⁵

Setelah pengaduan diterima oleh Sekretariat MKD selanjutnya Sekretariat melakukan verifikasi kelengkapan pengaduan meliputi identitas

⁹² Pasal 5 Ayat (2) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

⁹³ Pasal 6 Ayat (1) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

⁹⁴ Pasal 6 Ayat (2) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

⁹⁵ Pasal 7 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

Pengadu yang masih berlaku, identitas teradu, permasalahan yang dilakukan, bukti yang berkaitan dengan fakta/peristiwa yang diadukan.⁹⁶

Namun, terdapat pengecualian tidak dapatnya diproses suatu pengaduan jika Teradu meninggal dunia, telah mengundurkan diri, atau telah ditarik keanggotaannya oleh partai politik.⁹⁷ Kemudian, jika di proses pengaduan tersebut maka MKD wajib merahasiakan materi aduan dan proses verifikasi sampai dengan perkara diputus.⁹⁸

Berdasarkan Pengaduan dugaan pelanggaran Kode Etik MKD memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti Pengaduan berdasarkan kelengkapan Alat Bukti, karena alat bukti sebagai sesuatu yang menyatakan kebenaran suatu peristiwa.

Kemudian, ketika MKD dalam hal memutuskan untuk menindaklanjuti Pengaduan, materi pengaduan disampaikan kepada Teradu dan pimpinan fraksi teradu secara resmi paling lama 14 (empat belas) Hari setelah MKD memutuskan untuk menindaklanjuti Pengaduan.⁹⁹

Sedangkan penanganan perkara Tanpa Pengaduan dilaksanakan berdasarkan:

⁹⁶ Pasal 8 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

⁹⁷ Pasal 9 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

⁹⁸ Pasal 10 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

⁹⁹ Pasal 11 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

- a. usulan anggota MKD atau pimpinan MKD atau
- b. hasil Verifikasi oleh Sekretariat dan Tenaga Ahli terhadap pelanggaran yang tidak memerlukan Pengaduan.

Namun menariknya dalam perkara Tanpa Pengaduan, MKD dapat menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti perkara tersebut persis dengan perkara dengan Pengaduan. Idealnya pelanggaran tanpa pengaduan yang telah diklasifikasi diatas, seharusnya MKD tidak berwenang lagi untuk tidak menindaklanjuti dikarenakan tentu fakta pelanggaran sudah cukup jelas. Hak untuk tidak menindaklanjuti Perkara Tanpa Pengaduan tentu tidak selaras dengan tujuan MKD yaitu menjaga harkat dan martabat lembaga DPR.

Dalam proses penyelidikan, MKD dapat melakukannya baik sebelum maupun pada saat Sidang MKD. Penyelidikan dapat dilakukan ke daerah terkait guna mencari kebenaran dari suatu Pengaduan atau kebenaran Alat Bukti yang didapatkan dalam Sidang MKD. Dalam aturan dan praktiknya MKD dapat mengumpul Alat Bukti baik sebelum maupun pada saat Sidang MKD. Terkait MKD mengumpulkan alat bukti sebagai proses penyelidikan, maka MKD dapat meminta bantuan kepada Ahli, Sekretariat dan Tenaga Ahli, serta dapat bekerjasama dengan aparat penegak hukum.¹⁰⁰

Berdasarkan Pasal 15 Ayat (1) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 menjelaskan bahwa semua Sidang MKD harus dilakukan di ruang Sidang

¹⁰⁰ Pasal 13 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

MKD. Oleh karenanya, sidang yang dilakukan diluar dianggap ilegal. Sidang MKD dibagi atas dua Sidang MKD untuk Perkara Pengaduan dan Sidang MKD Perkara Tanpa Pengaduan.

Dalam Sidang MKD untuk Perkara Pengaduan meliputi:¹⁰¹

- a. mendengarkan pokok permasalahan yang diajukan oleh Pengadu;
- b. mendengarkan keterangan Teradu;
- c. memeriksa Alat Bukti; dan
- d. mendengarkan pembelaan Teradu.

Sedangkan dalam Sidang MKD untuk Perkara Tanpa Pengaduan meliputi:¹⁰²

- a. mendengarkan keterangan dan sekaligus pembelaan Teradu; dan
- b. memeriksa Alat Bukti.

Namun, dalam hal pelanggaran Kode Etik berat dan berdampak pada sanksi pemberhentian, MKD harus membentuk Panel yang tata caranya sesuai dengan Sidang MKD.¹⁰³

Dalam Sidang MKD untuk Perkara Pengaduan, Pimpinan MKD menetapkan hari sidang pertama untuk mendengarkan pokok permasalahan yang diajukan oleh Pengadu paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung

¹⁰¹ Pasal 19 Ayat (1) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

¹⁰² Pasal 19 Ayat (2) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

¹⁰³ Pasal 19 Ayat (3) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

sejak Pengaduan diputuskan untuk ditindaklanjuti dalam Rapat MKD.¹⁰⁴ Kemudian, untuk menetapkan hari sidang kedua untuk mendengarkan keterangan Teradu paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung sejak Pengadu didengarkan dalam sidang pertama MKD.¹⁰⁵ Sedangkan Untuk Perkara Tanpa Pengaduan, Pimpinan MKD menetapkan hari sidang pertama untuk mendengarkan keterangan dan sekaligus pembelaan Teradu dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) Hari dalam masa sidang terhitung sejak Perkara Tanpa Pengaduan diputuskan untuk ditindaklanjuti dalam Rapat MKD.¹⁰⁶

Perbedaan signifikan dari Perkara Pengaduan dan Perkara Tanpa Pengaduan dalam Sidang Pertama, yakni jika Perkara Pengaduan diawali dengan mendengarkan pokok permasalahan yang diajukan oleh Pengadu. Sedangkan Perkara Tanpa Pengaduan langsung mendengarkan keterangan dan sekaligus pembelaan Teradu.

Jika Teradu baik dalam Perkara butuh Pengaduan dan Tanpa Pengaduan tidak memenuhi panggilan sidang, maka surat panggilan disampaikan paling banyak 3 (tiga) kali. Namun, Teradu dapat tidak memenuhi panggilan sidang apabila alasan sakit yang memerlukan perawatan secara intensif (rawat inap) dan harus disertai dengan surat

¹⁰⁴ Pasal 20 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

¹⁰⁵ Pasal 21 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

¹⁰⁶ Pasal 22 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

keterangan dokter. Dapat pula teradu tidak memenuhi panggilan sidang dengan alasan melaksanakan tugas negara yang dibuktikan dengan surat keputusan Pimpinan DPR dan surat keterangan pimpinan komisi atau pimpinan fraksi. Namun, Tugas negara tersebut bukan merupakan tugas keseharian Anggota, namun tugas kenegaraan yang tidak bisa diwakilkan.¹⁰⁷

Kemudian, Teradu wajib hadir sendiri dan tidak dapat menguasakan kepada pihak lain atau tidak dapat didampingi oleh penasihat hukum dalam setiap tahapan sidang. Namun, dalam hal Teradu tidak menghadiri sidang dengan alasan sakit dan tugas negara sebagaimana telah dijelaskan diatas, maka sidang ditunda. Akan tetapi, penundaan paling lama 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak panggilan pertama. Jika, teradu tidak memenuhi panggilan MKD sebanyak 3 (tiga) kali tanpa alasan yang sah, MKD melakukan rapat untuk mengambil keputusan tanpa kehadiran Teradu.¹⁰⁸

Dalam pemeriksaan alat bukti dipersidangan, Pengadu mengajukan alat bukti untuk membuktikan kebenaran pengaduannya, kemudian Teradu berhak mengajukan pembelaan terhadap Pengaduan yang diajukan oleh Pengadu. Namun, Teradu berhak juga mengajukan Alat Bukti yang

¹⁰⁷ Pasal 23 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

¹⁰⁸ Pasal 24 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

mendukung pembelaannya. Akan tetapi, MKD dapat meminta Alat Bukti lain kepada pihak ketiga.¹⁰⁹

Adapun Alat bukti yang dipakai dalam Sidang MKD meliputi:

- a. keterangan saksi
- b. keterangan Ahli
- c. surat
- d. data atau informasi
- e. keterangan Pengadu dan Teradu dan/atau
- f. petunjuk lain

Terkait MKD menangani kasus pelanggaran Kode Etik yang bersifat berat dan berdampak pada sanksi pemberhentian, MKD harus membentuk Panel yang bersifat *ad hoc*. Putusan dari Panel tersebut disampaikan kepada MKD untuk dilaporkan dalam rapat paripurna DPR untuk mendapat persetujuan terhadap pemberhentian tetap anggota DPR. Susunan dari Panel tersebut terdiri atas 3 (tiga) orang anggota MKD dan 4 (empat) orang dari unsur masyarakat. Unsur masyarakat dimaksud dalam susunan Panel mewakili akademisi, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan/atau praktisi hukum.¹¹⁰

Kemudian, mengenai Putusan MKD didasarkan atas:¹¹¹

- a. asas kepatutan, moral, dan etika;
- b. fakta dalam hasil Sidang MKD;

¹⁰⁹ Pasal 25 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

¹¹⁰ Pasal 39 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

¹¹¹ Pasal 56 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

- c. fakta dalam pembuktian;
- d. fakta dalam pembelaan; dan
- e. Tata Tertib dan Kode Etik.

Kemudian, terhadap putusan MKD tidak dibenarkan melakukan upaya intervensi baik yang dilakukan oleh Anggota, pimpinan fraksi, dan/atau Pimpinan DPR. Karena upaya intervensi dikategorikan sebagai pelanggaran Kode Etik. Namun, menariknya putusan MKD bersifat final dan mengikat, tapi dikecualikan mengenai putusan pemberhentian tetap anggota sebagaimana diatur Pada Pasal 56 Ayat (4) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara MKD. Karena Putusan MKD terkait pemberhentian tetap anggota harus mendapatkan persetujuan dalam rapat paripurna. Namun, tidak diatur lebih lanjut terkait upaya hukum yang dapat ditempuh oleh Anggota DPR yang diputus bersalah melanggar Kode Etik, yang merasa Putusan MKD tidak memenuhi rasa keadilan bagi Anggota DPR tersebut.

Jadi, putusan MKD mengenai pemberhentian tetap anggota keputusannya berlaku sejak tanggal mendapatkan persetujuan rapat paripurna.¹¹² Dalam pengambilan putusan dilakukan dengan cara musyawarah mufakat dan apabila tidak ditemukan mufakat maka diambil suara terbanyak. Serta dalam Amar putusan MKD berbunyi “*menyatakan teradu tidak terbukti melanggar*” atau “*menyatakan teradu terbukti melanggar*”.

¹¹² Pasal 56 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

Terkait dengan kewenangan MKD dalam memberikan persetujuan terhadap pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR oleh Penegak Hukum, baik Anggota yang diduga melakukan tindak pidana yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya harus mendapatkan persetujuan tertulis dari MKD.¹¹³ Begitu pula pemanggilan dan permintaan keterangan kepada Anggota yang diduga melakukan tindak pidana yang tidak berhubungan dengan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya harus mendapatkan persetujuan tertulis dari MKD.¹¹⁴ Dalam hal MKD memutuskan tidak memberikan persetujuan atas pemanggilan anggota yang diduga melakukan tindak pidana maka surat panggilan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum atau batal demi hukum. Namun, apabila MKD memberikan persetujuan atas panggilan Anggota maka MKD menerima surat pemberitahuan penggeledahan dan penyitaan dari penegak hukum dan MKD berhak mendampingi penegak hukum dalam melakukan penggeledahan dan penyitaan tempat Anggota yang diduga melakukan tindak pidana.

Namun, ketentuan diatas tersebut tidak berlaku jika Anggota DPR tertangkap tangan melakukan tindak pidana (OTT), yang kemudian disangka melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau tindak pidana kejahatan terhadap kemanusiaan

¹¹³ Pasal 72 Ayat (1) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

¹¹⁴ Pasal 73 Ayat (1) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015

dan keamanan negara berdasarkan bukti permulaan yang cukup; atau disangka melakukan tindak pidana khusus.

Berdasarkan hal tersebut, dalam konteks penegakan hukum idealnya tidak dapat dihalang-halangnya proses penyidikan dan penyelidikan atas dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Anggota DPR karena aturan tersebut membuat kewenangan penyidik dalam proses penyidikan dan penyelidikan terhambat, dikarenakan MKD bisa untuk tidak menyetujui permintaan Penegak hukum (Penyidik) untuk memanggil dan memeriksa Anggota DPR. Padahal Penyidik melakukan penyidikan dan penyelidikan berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Hal ini kemudian memperjelas bahwa dengan tidak memisahkannya pelanggaran Kode Etik dan Pelanggaran Hukum ini berdampak pada besarnya kewenangan yang dimiliki oleh MKD karena terlibat dalam proses penegakan hukum. Maka kedepannya dalam konteks Anggota DPR yang melakukan tindak pidana dapat menggunakan MKD sebagai alat untuk menghindari proses penyidikan dan penyelidikan oleh Penegak Hukum.