

KEDUDUKAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN DALAM SISTEM PARLEMEN DI INDONESIA

POSITION OF THE COURT OF HONORARY OF THE COUNCIL IN THE PARLIAMENT SYSTEM IN INDONESIA

Rusnan

Fakultas Hukum Universitas Mataram

E-mail : rusnan74@yahoo.co.id

Naskah diterima : 20/09/2017; direvisi : 06/11/2017; disetujui : 27/12/2017

Abstract

Institutional modern parliament allows the establishment of enforcement agencies conduct for member of parliament Where the nomenclature of the latest ethics watchdog agency stated in Law No. 17 of 2014 concerning the MPR, DPR, DPD and DPRD that the Court of Honor Council of the mention indicate the existence of a fundamental change in the institutional structure of the House ethics enforcement agencies of the Honorary Board becomes Honorary Supreme Council. This research is normative. The approach used is the approach of law and the conceptual approach. Based on the results of research by doing a comparison between the regulation of the Court of Honor Council in Law No. 17 of 2014 concerning the MPR, DPR, DPD and DPRD with some adjustment pattern ethics enforcement agency in another state institution, researchers found several indicating that a discrepancy in the institutional structure of the Court of Honor Council. Because, basically, this institution is given very broad powers as the judiciary in general, but the level of independence is very doubtful because it is not followed by a representation of membership that involve external the house of representative but the whole membership is the Court of Honor Council Parliament is purely derived from the house of representative member. This situation will certainly impact on the performance of this the Court of Honor Council agencies, because in such a situation right now will make this institution as a bridge for the benefit of the factions in the House of representative to further the interests and the opportunity to intervene in all the policies and decisions that will be generated by the Court of Honor Council.

Keywords :The Court of Honor council, Position, membership.

Abstrak

Kelembagaan parlemen modern memungkinkan dibentuknya lembaga penegak etik bagi anggota parlemen. Di mana nomenklatur lembaga pengawas etik terbaru yang disebutkan dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD yaitu Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD), dari penyebutan tersebut menunjukkan adanya perubahan mendasar dari struktur kelembagaan lembaga penegak etik DPR dari Badan Kehormatan (BK) menjadi Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Berdasarkan hasil

penelitian dengan melakukan perbandingan (*comparation*) antara pengaturan tentang MKD dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dengan beberapa pola pengaturan lembaga penegak etik pada lembaga negara lain, peneliti menemukan beberapa perbedaan yang menunjukkan bahwa ketidaksesuaian pada struktur kelembagaan dari MKD. Karena pada dasarnya lembaga ini diberikan kewenangan yang sangat luas seperti badan peradilan pada umumnya, namun tingkat independensinya sangat diragukan karena tidak diikuti dengan representasi keanggotaan yang melibatkan unsur eksternal DPR melainkan keseluruhan keanggotaan MKD adalah murni berasal dari anggota DPR. Keadaan ini tentu akan berdampak kepada kinerja lembaga MKD ini, karena dengan keadaan seperti sekarang ini hanya akan membuat lembaga ini sebagai jembatan bagi kepentingan fraksi yang ada di DPR untuk semakin mengutamakan kepentingan dan berpeluang mengintervensi segala kebijakan dan keputusan yang akan dihasilkan oleh MKD.

Kata kunci : *Mahkamah Kehormatan Dewan , kedudukan, keanggotaan.*

PENDAHULUAN

Sistem kelembagaan parlemen modern memungkinkan 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 luar kelembagaan parlemen 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).¹

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 119 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, menjelaskan bahwa MKD ini adalah suatu lembaga yang dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap, yang bertujuan untuk

menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) . Pada tataran parlemen pusat telah dibentuk MKD DPR RI dan Dewan Kehormatan pada organisasi DPD. Pada organisasi DPRD melalui Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD telah dibentuk Badan Kehormatan yang merupakan bagian dari alat kelengkapan Dewan.

Sebagai alat kelengkapan DPR, MKD bersifat tetap, lembaga-lembaga di atas memiliki kewenangan untuk menjaga martabat parlemen sebagai organ Negara yang merepresentasikan kedaulatan rakyat. Secara teoritis dampak dari adanya reformasi yang berhasil meng-amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 sudah mencatat berbagai perubahan mendasar yang terjadi khususnya dalam bidang tatanan Negara (pemerintahan). Salah satu dampak yang paling mendasar adalah terjadinya pergeseran yang sangat signifikan dari sistem kekuasaan yang berada di tangan pemerintah menuju kekuasaan parlemen.

Sehingga begitu besar peran lembaga parlemen dalam sistem pemerintahan modern, untuk itu upaya untuk tetap

¹ Sri Karyati ,*Rekonstruksi Kelembagaan Penegakan Etika Parlemen*, Jurnal Etika dan Pemilu, volume 1 No. 1 - juni 2015, Hlm. 60

mengawasi dan menjaga harkat dan martabat dari lembaga parlemen semakin dibutuhkan, karena harkat dan martabat parlemen sesungguhnya tergantung pada tingkah laku anggota parlemen tersebut. Jika kelakuan anggota parlemen baik dan mulia maka dengan sendirinya parlemen menjadi lebih baik dan dihargai oleh rakyat, oleh karena itu perlu lembaga tetap yang harus mengawasi dan menjaga keluhuran perilaku anggota parlemen.²

Perlunya kelembagaan etik parlemen yang independen dan profesional guna menjaga wibawa parlemen yang ditunjukkan oleh anggota parlemen, terutama dalam kondisi kekuasaan parlemen modern yang begitu luas tentunya semakin besar peluang untuk terjadinya penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*).

Berdasarkan apa yang telah dikemukakan di atas, maka masalah yang akan dikaji yaitu : 1). Bagaimanakah kedudukan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam sistem parlemen di Indonesia ? 2). Bagaimanakah tugas dan wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan berdasarkan Undang-undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD ? dan 3). Bagaimana konsekuensi yuridis kedudukan Dewan Kehormatan Dewan terhadap Penegakan Kode Etik Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat.

Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang diteliti dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji teori,

pendapat para ahli yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dikaji dan beranjak dari Perundang-undangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum sehingga melahirkan konsep, dan asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi dan dijadikan sebagai sandaran penulis untuk membangun argumentasi hukum dalam memecahkan permasalahan yang diangkat.

PEMBAHASAN

Kedudukan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dalam Menegakkan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

Dalam sejarah parlemen di Indonesia keberadaan lembaga penegak etik mulai diperkenalkan ketika awal reformasi yakni saat berlakunya Undang-Undang No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Undang-undang ini tidak menyebutkan secara eksplisit keberadaan lembaga penegak etik, ketentuan Pasal 37 ayat (2) huruf c menyebutkan pembentukan alat kelengkapan DPR didasarkan pada keutuhan DPR, termasuk di dalamnya alat kelengkapan lembaga penegak etika dewan. Keberadaan alat kelengkapan untuk menegakkan etika secara implisit disebutkan dalam Pasal 42 ayat (3) yang mengatur mekanisme penerapan sanksi kepada anggota DPR yang melakukan pelanggaran terhadap larangan-larangan bagi anggota DPR. Dalam konsep Undang-undang ini lembaga penegak etik merupakan lembaga khusus yang dibentuk khusus dengan maksud memberi pertimbangan dan penilaian terhadap usulan penerapan sanksi kepada anggota DPR yang diajukan oleh fraksi. Undang-undang ini mendelegasikan kewenangan pengaturan mekanisme

² Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, Hlm. 221

penerapan sanksi dalam peraturan DPR tentang Tata Tertib³.

Seiring dengan agenda reformasi yang terus meluas, maka dianggap perlu dibentuk sebuah lembaga perwakilan yang mampu mencerminkan nilai-nilai demokrasi serta dapat menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat termasuk kepentingan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, keberadaan Undang-Undang No. 4 Tahun 1999 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD selanjutnya perlu diganti karena sudah dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan hukum lembaga parlemen Indonesia. Maka lahirlah Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dalam ketentuan Undang-undang ini, kelembagaan etik diatur dalam Pasal 98, yang di mana lembaga penegakan etik ini dibentuk sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap yang pengaturan lebih lanjutnya didelegasikan ke dalam Peraturan DPR tentang Tata tertib⁴.

Dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, alat kelengkapan lembaga penegak etik diberi nama Badan Kehormatan (BK). Namun Undang-undang ini tidak mengatur secara jelas mengenai fungsi, tugas, dan kewenangan dari Badan Kehormatan ini. Undang-undang ini mengamatkan ketentuan tentang proses penegakan kode etik dan penyusunan kode etik pada tata tertib yang dibentuk dan diundangkan kemudian.⁵

Pada masa kerja DPR angkatan tahun 2003 telah usai pada tahun 2009, kemudian

dilanjutkan oleh anggota DPR tahun angkatan 2009-2014, sehingga Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD diganti dengan Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Perubahan yang paling mendasar dari undang-undang ini adalah perubahan nomenklatur dari undang-undang susunan dan kedudukan menjadi undang-undang yang secara khusus mengatur tentang kelembagaan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Pengaturan yang demikian menyebabkan undang-undang ini mengatur tentang lembaga parlemen menjadi sangat komprehensif termasuk di dalamnya pengaturan tentang lembaga pengawasan dan lembaga penegak etika parlemen. 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 berikut⁶ :

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

Kemudian mengenai porsi keanggotaan dari Badan Kehormatan ini dijelaskan dalam Pasal 124 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, sebagai berikut⁷ :

Ayat (1) : DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Badan Kehormatan dengan memperhatikan pertimbangan dan

³ Jimly Asshidiqie, *Prihal Undang-Undang, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 242*

⁴ Sri Karyati, *Op. Cit*, Hlm. 62-63

⁵ *Ibid.*

⁶ Indonesia, Undang-undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009, ps. 123.

⁷ Indonesia, Undang-undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009, ps. 124 ayat (1) dan ayat (2).

pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi pada permulaan masa keanggotaan DPR dan permulaan tahun sidang.

Ayat (2) : Anggota Badan Kehormatan berjumlah 11 (sebelas) orang dan ditetapkan dalam rapat paripurna pada permulaan masa keanggotaan DPR dan pada permulaan tahun sidang.

Di dalam undang-undang ini pula sudah diatur secara jelas mengenai tugas, fungsi dan kewenangan dari Badan Kehormatan, seperti yang termuat dalam Pasal 127 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, sebagai berikut ⁸:

Ayat (1) : Badan Kehormatan bertugas melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota karena:

- 1) tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79;
- 2) tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
- 3) tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPR yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- 4) tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan/atau
- 5) melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Ayat (2) : Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Kehormatan melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPR tentang kode etik DPR.

Ayat (3) : Badan Kehormatan berwenang memanggil pihak terkait dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain.

Ayat (4) : Badan Kehormatan membuat laporan kinerja pada akhir masa keanggotaan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa melalui Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, gagasan terbaru mengenai kelembagaan penegakan etik terhadap lembaga perwakilan di Indonesia mulai menemukan jati diri sebagai lembaga yang sangat penting kedudukannya dalam rangka menjaga marwah dan martabat dari anggota parlemen Indonesia. Oleh karena itu, dalam muatan beberapa pasal tersebut telah disebutkan secara eksplisit tentang kedudukan, tugas, serta wewenang dari Badan Kehormatan yang dibentuk sebagai alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Konsepsi tersebut menunjukkan adanya perluasan tugas, dan wewenang dari Badan Kehormatan ini, yang mana dalam beberapa undang-undang sebelumnya hanya dijelaskan secara terimplisit dan tidak disebutkan secara konkret mengenai kedudukan kelembagaannya.

Selain membahas tentang Badan Kehormatan yang bertugas untuk menegakkan kode etik di lembaga DPR RI, Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD juga menjelaskan tentang kedudukan Badan Kehormatan yang ada dalam lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang merupakan alat kelengkapan yang bersifat tetap. Berbeda dengan pengaturan Badan Kehormatan DPR yang mengatur secara khusus tentang keanggotaannya, pengaturan

⁸Indonesia, Undang-undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009, psl. 127 ayat (1), (2), (3), dan ayat (4).

keanggotaan Badan Kehormatan pada DPD tidak diatur tentang keanggotaan dan pengisian jabatan keanggotaannya⁹.

Tugas dan wewenang Badan Kehormatan pada lembaga DPD adalah berwenang melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota DPD, melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPD tentang Tata Tertib dan Kode Etik DPD. Memanggil pihak terkait dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain¹⁰.

Kelembagaan penegak etik di lembaga DPRD menurut Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD juga merupakan alat kelengkapan DPRD, namun undang-undang ini tidak mengatur secara khusus terkait tugas, wewenang, dan pengisian keanggotaan Badan Kehormatan di lembaga DPRD tersebut¹¹. Namun, dalam masa angkatan DPR tahun 2014-2019 kelembagaan etik DPR mengalami perubahan signifikan melalui Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Tugas dan Wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

Salah satu implikasi yang sangat besar dari dibentuknya lembaga MKD yang bertujuan untuk menegakkan kode etik anggota DPR adalah di mana lembaga ini harus dilengkapi dengan berbagai macam tugas, fungsi dan wewenang, di mana tugas, fungsi dan wewenang tersebut diharapkan dapat senantiasa dijalankan oleh lembaga ini secara tepat, efisien, akuntabel, dan *fair* dalam rangka menjaga harkat dan martabat

DPR baik secara kelembagaan maupun secara individual keanggotaan DPR.

Tugas adalah sesuatu yang wajib dikerjakan atau yang ditentukan untuk dilakukan, di mana pekerjaan tersebut menjadi tanggung jawab dari lembaga atau orang-perorangan yang sudah dibebankan dengan pekerjaan tersebut¹². Sedangkan wewenang menurut G. R Terry adalah kekuasaan resmi dan kekuasaan pejabat untuk menyuruh pihak lain supaya bertindak dan taat kepada pihak yang memiliki wewenang tersebut¹³, Wewenang (*Authority*) menurut Robert Bierstedt adalah *institutionalized power* (kekuasaan yang dilembagakan), (Robert Bierstedt, 1950: 732. Lihat Budiardjo, 1994: 88). Selanjutnya Soerjono Soekanto, membedakan antara kekuasaan dengan wewenang secara tegas. Kekuasaan dikatakan merupakan sesuatu kemampuan atau kekuatan seseorang untuk mempengaruhi pihak lain, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang mendapat pengakuan dan dukungan dari masyarakat (Soekanto, 1975: 161)¹⁴, atau dengan kata lain wewenang merupakan landasan bagi suatu lembaga atau orang untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, sehingga dengan adanya kewenangan yang diberikan maka tugas yang dikerjakan pun dapat dilakukan dengan baik, yang dalam hal ini MKD dalam menjalankan tugas dapat memberi perintah kepada semua pihak yang akan bersangkut

¹² Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

¹³ Definisi Wewenang Menurut Para Ahli, dalam <http://www.rinodpk.blogspot.co.id>, diunduh pada tanggal 17 Oktober 2016.

¹⁴ Rusnan. Eksistensi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. **Jatiswara**, [S.l.], v. 31, n. 1, p. 83-98, oct. 2017. Available at: < <http://jatiswara.unram.ac.id/index.php/js/article/view/35> > . Date accessed: 18 dec. 2017

⁹ Sri karyati, *Op. Cit*, Hlm. 63

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.* Hlm, 64

paut dengan perkara yang diperiksa dalam persidangan.

Tugas dan fungsi dari lembaga MKD secara umum dijelaskan dalam Pasal 119 ayat (2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD, yaitu sebagai berikut ¹⁵:

“Mahkamah Kehormatan Dewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat”.

Secara filosofis pembentukan MKD bertujuan untuk menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat yang merupakan cerminan dari kedaulatan seluruh rakyat Indonesia, sesuai dengan makna yang terkandung dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *“kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”*.

Dalam rangka menjalankan fungsinya sebagai lembaga penegak etik DPR sebagaimana yang sudah dijelaskan di atas, MKD kemudian diberikan tugas secara lebih rinci dalam Pasal 2 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, sebagai berikut ¹⁶ :

Ayat (1) : MKD dibentuk oleh DPR yang merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap dan bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat

DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Ayat (2) : MKD bertugas:

- a. melakukan pemantauan dalam rangka fungsi pencegahan terhadap perilaku Anggota agar tidak melakukan pelanggaran atas kewajiban Anggota sebagaimana dimaksud dalam 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;
- b. melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap Anggota karena:
 1. 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;
 2. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah;
 3. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Anggota sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon Anggota yang diatur dalam undang-undang mengenai pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan

¹⁵Indonesia, Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang No. 17 Tahun 2014, Pasal 119 ayat (2)

¹⁶Indonesia, Peraturan DPR tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015, pasal 2.

- Perwakilan Rakyat Daerah;
dan/atau
4. 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.
 - c. mengadakan sidang untuk menerima tindakan dan/atau peristiwa yang patut diduga dilakukan oleh Anggota sebagai 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;
 - d. menerima surat dari pihak penegak hukum tentang pemberitahuan dan/atau pemanggilan dan/atau penyidikan kepada Anggota atas dugaan melakukan tindak pidana;
 - e. meminta keterangan dari pihak penegak hukum tentang pemberitahuan dan/atau pemanggilan dan/atau penyidikan kepada Anggota atas dugaan melakukan tindak pidana;
 - f. meminta keterangan dari Anggota yang diduga melakukan tindak pidana;
 - g. memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan secara tertulis mengenai pemanggilan dan permintaan keterangan dari pihak penegak

hukum kepada Anggota yang diduga melakukan tindak pidana;

- h. mendampingi penegak hukum dalam melakukan pengeledahan dan penyitaan di tempat Anggota yang diduga melakukan tindak pidana.

1) Wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)

Sebagai penunjang dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi sebagaimana dijelaskan di atas, maka wewenang MKD dijelaskan secara lebih rinci dalam Pasal 2 ayat (3) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, sebagai berikut¹⁷ :

Ayat (3) : Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, MKD berwenang untuk:

- 2) menerbitkan surat edaran mengenai anjuran untuk menaati Tata Tertib serta mencegah pelanggaran Kode Etik kepada seluruh Anggota;
- 3) memantau perilaku dan kehadiran Anggota dalam rapat DPR;
- 4) memberikan rekomendasi kepada pihak terkait untuk mencegah terjadinya pelanggaran Kode Etik dan menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPR;
- 5) melakukan tindak lanjut atas dugaan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Anggota, baik berdasarkan Pengaduan maupun tanpa Pengaduan;
- 6) memanggil dan memeriksa setiap orang yang terkait tindakan dan/atau peristiwa yang patut diduga dilakukan oleh Anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih

¹⁷Indonesia, Peraturan DPR tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015, pasal 2 ayat (3).

dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan DPR tentang Tata Tertib dalam Sidang MKD;

- 7) melakukan kerja sama dengan lembaga lain;
- 8) memanggil pihak terkait;
- 9) menghentikan proses pemeriksaan perkara dalam setiap persidangan dalam hal Pengadu mencabut aduannya atau diputuskan oleh Rapat MKD;
- 10) memutus perkara pelanggaran yang patut diduga dilakukan oleh Anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan DPR yang mengatur tentang Tata Tertib dan Kode Etik;
- 11) menyusun rancangan anggaran untuk pelaksanaan tugasnya sesuai dengan kebutuhan yang selanjutnya disampaikan kepada badan urusan rumah tangga; dan
- 12) melakukan evaluasi dan penyempurnaan Peraturan DPR yang mengatur tentang Kode Etik.

Dari segi pengambilan keputusan di Lembaga MKD, dapat dilihat bahwa lembaga ini diberikan kewenangan penuh layaknya seperti lembaga peradilan dan penegak etik yang sifatnya independen, karena putusan yang dibuat oleh Mahkamah sifatnya final dan mengikat, kecuali mengenai putusan pemberhentian anggota secara tetap harus mendapat persetujuan dari rapat paripurna. Sedangkan Anggota, pimpinan fraksi, dan/atau Pimpinan DPR tidak dibenarkan melakukan upaya intervensi terhadap putusan MKD, karena upaya intervensi

terhadap putusan MKD merupakan pelanggaran Kode Etik.

2) Kode Etik yang digunakan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)

Sebuah lembaga peradilan ataupun lembaga penegak etik tentu memiliki hukum materil (kode etik materil) dalam beracara yang berfungsi sebagai aturan substansial yang menjadi landasan dalam menilai suatu tindakan, sehingga lembaga tersebut dapat memproduksi suatu putusan yang bersifat akuntabel.

Sebagai *positive ethics* yang berperan penting sebagai pendamping *positive law* dalam arti sebagai perangkat norma aturan yang diberlakukan secara resmi dalam satu ruang dan waktu tertentu. Jika etika positif dapat ditegakkan, maka etika publik pada umumnya dapat diharapkan tumbuh sebagai *living ethics* atau sebagai etika yang hidup dan berfungsi sebagaimana mestinya. Untuk itulah dibuat kode etik. Kode etik adalah ide-ide besar Negara hukum yang dilandasi basis etika dan hidup secara berdampingan dengan perilaku sehari-hari.

Kode etik yang berjalan dengan baik berarti mencerminkan nilai moral Anggota DPR-RI pada saat ini dan masa depan. Norma-norma atau aturan-aturan yang merupakan kesatuan landasan etik atau filosofis dengan peraturan perilaku maupun ucapan mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang, atau tidak patut dilakukan oleh Anggota¹⁸.

Lembaga MKD, dalam hal ini tidak diberikan kewenangan penuh untuk menyusun sendiri hukum materil yang digunakan, karena peraturan mengenai kode etik sepenuhnya diberikan hak kepada lembaga DPR untuk membuat dalam bentuk Peraturan DPR tentang Kode Etik. Untuk itu, di dalam Pasal 122 ayat (2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR,

¹⁸*Ibid.*

DPR, DPD, dan DPRD menjelaskan bahwa MKD hanya diberikan tugas dan wewenang untuk melakukan evaluasi dan penyempurnaan terhadap peraturan DPR tentang Kode Etik yang telah di produk oleh DPR.

Kode etik atau aturan materil yang digunakan oleh MKD adalah Peraturan DPR No. 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Di dalam konsiderans menimbang peraturan tersebut menyebutkan bahwa peraturan tersebut dibentuk dengan mempertimbangkan konsepsi dan materi muatan yang terdapat dalam Pasal 122 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Kewenangan penegakan Kode Etik DPR memang diberikan secara penuh kepada lembaga MKD seperti yang dicantumkan dalam Pasal 19 ayat, (1), (2), (3), (4), dan (5) Peraturan DPR No. 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang menjelaskan sebagai berikut¹⁹ :

- 1) Penegakan Kode Etik dilakukan oleh MKD.
- 2) Penegakan Kode Etik dilakukan melalui upaya pencegahan dan penindakan.
- 3) Upaya pencegahan dilakukan dengan sosialisasi, pelatihan, mengirimkan surat edaran dan memberikan rekomendasi, atau cara lain yang ditetapkan oleh MKD.
- 4) Upaya penindakan dilakukan oleh MKD berdasarkan peraturan DPR yang mengatur mengenai tata beracara MKD.
- 5) Anggota MKD wajib mengutamakan fungsi, tugas, dan wewenang MKD.

Peraturan DPR No. 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik Dewan Perwakilan

Rakyat Republik Indonesia, merangkum berbagai batasan-batasan dalam bertindak yang harus diperhatikan oleh seluruh anggota DPR, khususnya yang berkaitan dengan :

- 1) Kepentingan umum;
- 2) Integritas;
- 3) Hubungan dengan mitra kerja;
- 4) Akuntabilitas;
- 5) Keterbukaan dan konflik kepentingan;
- 6) Rahasia;
- 7) Kedisiplinan;
- 8) Hubungan dengan konstituen atau masyarakat;
- 9) Perjalanan dinas;
- 10) Independensi;
- 11) Pekerjaan lain di luar tugas kedewanan;
- 12) Hubungan dengan wartawan;
- 13) Hubungan dengan tamu di lingkungan DPR;
- 14) Hubungan dengan antar-anggota dengan alat kelengkapan DPR;
- 15) Etika persidangan; dan
- 16) Hubungan dengan tenaga ahli, staf administrasi anggota, dan sekretariat jenderal.

Dari segi pembentukan Kode Etik DPR, yang mana peraturan ini menjadi hukum materil yang dipergunakan oleh MKD, secara sepintas dapat dilihat bahwa lembaga ini masih sangat bergantung secara struktural kepada lembaga induknya yaitu lembaga DPR karena untuk membentuk kode etik diserahkan kepada DPR dan dituangkan dalam bentuk Peraturan DPR, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 235 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD bahwa *"DPR menyusun kode etik yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPR"*. Hal ini tentu merupakan akibat dari keberadaan MKD yang masih berada di bawah struktural lembaga DPR RI.

¹⁹ Indonesia, Peraturan DPR tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Peraturan DPR No. 1 Tahun 2015, pasal 19.

3) Hukum Acara yang digunakan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)

Proses penegakan etik yang lahir di akhir abad ke-20 berkembang ide tentang pembentukan institusi penegak kode etik dan standar perilaku untuk maksud untuk mengefektifkan proses penegakan sistem etik itu (*ethics enforcement*). Bersamaan dengan berkembangnya gagasan pembentukan kelembagaan penegak kode etik dan kode perilaku itu, dan dengan melihat pengertian-pengertian yang ada dalam sistem norma hukum, perlu diatur pula hal-hal yang berkenaan dengan prosedur-prosedur beracara dalam proses penegakan etika tersebut. Seperti yang dijelaskan oleh Jimly Asshidiqie, bahwa²⁰ :

“Inilah yang saya namakan sebagai etika formil yang sepadan dengan pengertian hukum formil dalam sistem norma hukum, yaitu pengaturan yang terkait dengan prosedur-prosedur beracara di lingkungan lembaga penegak kode etik dan kode perilaku”.

Dengan demikian di bidang etika, diperkenalkan juga pengertian tentang etik formil atau pedoman beracara penegakan kode etik dan standar perilaku, seperti halnya di bidang hukum, kita mengenal hukum acara dan hukum formil.

Pedoman beracara atau hukum acara (formil) yang digunakan oleh MKD dalam beracara adalah Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Peraturan ini berisi panduan lengkap tentang tata beracara dari MKD, mulai dari tahap awal tata cara pembentukan MKD, tata cara pengenaan sanksi, tata cara pembentukan panel, sampai pada tata cara sidang MKD.

Selain itu, di dalam Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia juga telah mengatur secara rinci hal-hal yang penting dalam proses beracara MKD, yaitu sebagai berikut : 1). Fungsi, tugas, dan wewenang MKD; 2). Materi perkara; 3). Perkara pengaduan; 4). Perkara tanpa pengaduan; 5). Proses penyelidikan; 6). Rapat dan sidang; 7). Pembentukan panel sidang; 8). Hal keuangan; 9). Putusan; 10). Pelaksanaan putusan; dan 11). Pemberian persetujuan terhadap pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota.

Pembentukan peraturan DPR yang dijadikan sebagai hukum acara oleh MKD ini tentu membawa pengaruh yang cukup besar bagi kelembagaan dari MKD, karena apabila dalam hal pembuatan segala peraturan yang berkaitan dengan lembaga MKD ini diserahkan sepenuhnya kepada lembaga DPR, tentu keberadaan dari lembaga ini semakin diragukan sifat independensi dan imparialitasnya dalam hal menangani perkara-perkara pelanggaran etik oleh anggota DPR.

Konsekuensi Yuridis dari Kedudukan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) terhadap Penegakan Kode Etik di Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Membangun sebuah lembaga peradilan ataupun lembaga penegakan etik, secara teoritik konsep ini pasti akan berhadapan dengan kerangka berfikir bahwa bagaimana cara untuk menciptakan lembaga tersebut menjadi lembaga yang terjamin kenetralannya, memiliki integritas yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan asas independen dan imparialitas.

Dalam beberapa lembaga Negara pada sistem pemerintahan Indonesia, membentuk suatu lembaga penegakan etik adalah suatu keharusan adanya, karena langkah ini memang menjadi tuntutan Negara

²⁰ Jimly Asshidiqie, *Op. Cit.*, Hlm. 114

demokrasi yang menjalankan sistem pemerintahan yang menganut model ajaran teori pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Hal tersebut terjadi karena adanya penempatan kekuasaan yang sejajar antar cabang kekuasaan yang akan menimbulkan dampak negatif yang dapat mengganggu jalannya roda penyelenggaraan pemerintahan Negara. Selain itu, masih terdapat potensi penyalahgunaan di lingkungan cabang kekuasaan tertentu oleh lembaga Negara pemegang cabang kekuasaan tersebut²¹.

Biasanya model pemerintahan seperti ini akan dibarengi dengan prinsip *checks and balances* (keseimbangan dan saling mengawasi). Namun prinsip ini tidak bisa dijalankan secara konsisten oleh beberapa Negara disebabkan karena dalam beberapa konstitusi Negara masih memiliki penafsiran yang berbeda tentang *distribution of power* ini²², begitupun di Indonesia karena secara kelembagaan tidak ada dibentuk suatu lembaga penegakan etik yang bersifat independen dan berdiri sendiri, maka diakomodir pembentukan lembaga tersebut menjadi lembaga pengawasan yang sifatnya internal dalam masing-masing lembaga Negara. Tujuan dari pembentukan lembaga penegak etik ini pada dasarnya adalah sama yaitu untuk menegakkan kode etik dan kode perilaku seluruh pihak yang ada di dalam lembaga Negara yang bersangkutan.

Pada lembaga DPR, pembentukan lembaga penegakan etik ini bertujuan untuk menjaga harkat dan martabat anggota DPR, karena sesuai dengan ajaran teori *distribution of power* yang dianut oleh Indonesia, DPR merupakan lembaga yang bersifat representasi dari seluruh kepentingan masyarakat Indonesia. Secara teoritik lembaga ini merupakan lembaga politik yang memiliki fungsi yang besar

sebagai *co-legislator* dalam struktur ketatanegaraan Indonesia²³.

Pada dasarnya pembentukan masing-masing lembaga Negara di Indonesia memiliki marwah pembentukan yang berbeda-beda, ada yang dibentuk dan diangkat oleh masing-masing lembaga Negara yang ada, ada yang ditetapkan berdasar *fit and proper test*, dan ada yang dibentuk berdasarkan aspirasi masyarakat melalui perwakilan partai politik yang dipilih melalui pemilihan umum (lembaga DPR). Untuk itu, menjadi penting kemudian etika kekuasaan dan berpolitik dari masing-masing anggota DPR ini tetap dijaga dan dibentuk suatu pedoman yang sifatnya absolut.

Etika politik tidak hanya masalah perilaku politikus. Ia berhubungan juga dengan praktek institusi sosial, hukum, komunitas, struktur-struktur sosial, politik dan ekonomi. Etika politik memiliki tiga dimensi yaitu tujuan, sarana dan aksi politik itu. Perilaku politikus hanya salah satu dimensi dari etika politik itu. Kehendak baik perlu ditopang oleh institusi yang adil. Kehendak baik berfungsi mempertajam makna tanggung jawab, sedangkan institusi (hukum, aturan, kebiasaan, dan lembaga sosial) berperan mengorganisasi tanggung jawab²⁴.

Etika politik mengandung aspek individual dan sosial. Di satu pihak, etika politik sekaligus adalah etika individual dan etika sosial. Etika individual karena membahas masalah kualitas moral perilaku, sedang etika sosial karena merefleksikan masalah hukum, tatanan sosial, dan institusi yang adil. Di lain pihak etika politik sekaligus etika institusional dan etika keutamaan. Institusi dan keutamaan merupakan dua dimensi etika yang saling mendukung. Keutamaan merupakan faktor

²¹ Janedri M. Gaffar, *Op. Cit*, Hlm. 114

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.* Hlm, 115

²⁴ Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2014, hlm. 33

stabilisasi tindakan yang berasal dari luar diri perilaku. Etika politik ini memiliki tiga dimensi, pertama adalah tujuan politik, kedua menyangkut masalah pilihan sarana, dan ketiga berhadapan dengan aksi politik²⁵.

Konsepsi tersebut menunjukkan bahwa perilaku dan etika di lembaga politik membawa dampak yang sangat signifikan baik bagi institusi itu sendiri dan bagi kehidupan sosial dalam masyarakat. Oleh karena itu, suatu pelanggaran yang dilakukan dalam suatu struktural hanya akan diselesaikan oleh lembaga yang dibentuk secara struktural dan kemandirian dari suatu institusi tersebut harus seyogyanya mendapat jaminan normatif dari pembentuk undang-undang²⁶. Konsep ini sejalan dengan kerangka berfikir yang sudah dibahas sebelumnya bahwa salah satu faktor keberhasilan dalam rangka penegakan kode etik dan kode perilaku adalah dibentuknya suatu institusi penegakan etik secara kelembagaan dan bersifat independen.

Kaitannya dengan MKD, dalam hal penegakan etika (*rule of ethics*) ini tentu tidak bisa lepas dari semangat penegakan hukum (*rule of law*) yang memang sudah lama dikenal dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Pembentukan lembaga MKD ini pada dasarnya memiliki tujuan untuk bagaimana lembaga ini mampu menjaga serta menegakkan kode etik dan kode perilaku di dalam lembaga DPR dengan harapan apabila etika dan moral dari lembaga DPR dapat ditegakkan tentu akan berbanding lurus dengan keberhasilan dalam rangka penegakan hukum (*rule of law*) di lembaga tersebut, untuk itu seharusnya penegakan etika (*rule of ethics*) harus didahulukan dari pada sekedar formalitas-formalitas hukumnya. Namun, seiring dengan keberadaan secara kelembagaan dari MKD ini masih bersifat alat kelengkapan

DPR, tentu hal ini akan mengganggu kenetralan dari lembaga ini dalam menjalankan tugasnya.

Oleh sebab itu, di dalam dunia politik sering didengar istilah "*politik kancil pilek*" yang biasa diartikan sebagai politik diam meski melihat kemungkaran karena ingin selamat dari kekejaman penguasa. Politik kancil pilek di Indonesia terjadi bukan hanya karena seseorang dalam posisi lemah dan takut kepada penguasa yang busuk (harimau) melainkan juga banyak di antaranya yang menjadi kancil pilek karena mereka sendiri menjadi bagian dari kebusukan itu atau dalam lingkungan yang busuk itu. Oleh sebab itu, mereka menjadi takut berbicara yang sebenarnya dan menjadi kancil pilek jika berhadapan dengan berbagai kasus yang menimpa lingkungan atau institusinya²⁷. di mana lembaga-lembaga seperti ini yang seharusnya tetap berani dan memiliki integritas yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya, namun menjadi lemah hanya dikarenakan mereka berada dalam lingkup kekuasaan (struktural kelembagaan) yang kapan saja akan menerkam mereka baik secara individu maupun kelembagaannya.

Dalam kaitannya dengan MKD, di mana secara kelembagaan lembaga ini masih berada dalam struktural DPR yaitu sebagai alat kelengkapan DPR seperti yang dijelaskan dalam Pasal 119 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yang mana konsep tersebut akan membawa implikasi yuridis terhadap penentuan segala hal-hal yang penting berkaitan dengan MKD bahkan berdampak kepada model porsi keanggotaan yang ada dalam MKD itu terdiri yang seluruhnya berasal dari keanggotaan DPR. Keadaan inilah yang akan rentan membuat lembaga tersebut menjadi tertekan dan tentunya kurang bebas dalam melaksanakan tugas-tugasnya, sehingga yang ada lembaga

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2009, hlm. 12

²⁷ *Ibid.* Hlm. 89

MKD ini layaknya seperti kancil yang ada dalam cerita fiktif di atas, yang dalam keadaan tertentu para anggota MKD sulit berkata jujur karena yang mereka adili adalah rekan satu fraksi di DPR, dan dalam sisi lain mereka akan berkata tegas dikala mereka memproses kasus dari pihak lawan politik. Sehingga lembaga MKD ini akan menjadi lembaga untuk saling melindungi dan bisa menjadi lembaga untuk saling menjatuhkan satu sama lain.

Salah satu implikasi yang sangat penting juga dapat timbul dari akibat keberadaan MKD, yang secara lembaga masih berada dalam struktural DPR, adalah membentuk lembaga ini menjadi lembaga yang menegakkan kode etik yang bersifat fungsional tertutup. Akibatnya, proses penegakan kode etik itu 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*²⁸.

Tanpa transparansi dan akuntabilitas publik, jaminan kendali mutu 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 kredibilitas. Pada gilirannya,

siapa yang dapat diyakinkan bahwa proses penegakan kode etik itu sungguh-sungguh tepercaya. Jika prosesnya tidak dapat dipercaya, bagaimana mungkin hasilnya akan dapat dipercaya oleh masyarakat yang terus berkembang makin terbuka karena sistem demokrasi yang dianut²⁹.

Karena itu juga, selama ini semua kasus dugaan pelanggaran kode etik di berbagai organisasi profesi, di berbagai lembaga-lembaga kenegaraan, dan instansi pemerintahan, dan organisasi kemasyarakatan, cenderung bersifat melindungi, tidak sungguh-sungguh menegakkan kode etika. Yang berlaku adalah kultur *ewuh-pekewuh*. Dalam praktik penegakan kode etik di DPR misalnya, Sampai sekarang jumlah anggota DPR yang diberhentikan karena melanggar kode etik baru beberapa orang. Kasus-kasus dugaan pelanggaran kode etik yang lain yang menimpa banyak anggota DPR, kandas karena mekanisme di lingkungan internal Badan Kehormatan atau MKD di DPR sendiri. Untuk kali yang pertama, dan juga merupakan satu-satunya anggota DPR yang pernah dipecat dalam sejarah dari keanggotaan DPR hanyalah H. Azidin dari Fraksi Partai Demokrat periode 2004-2009. Sesudah itu tidak pernah lagi ada sanksi yang dijatuhkan kepada anggota DPR yang dilaporkan melakukan dugaan pelanggaran kode etik DPR³⁰.

Selain itu juga Badan Kehormatan Dewan, Dalam melaksanakan kewenangannya Badan Kehormatan bisa saja dipengaruhi oleh pihak luar, mengingat Badan Kehormatan yang merupakan perwakilan fraksi dan orang yang dipercayai fraksi serta bisa kapan saja ditarik oleh fraksinya. Mengingat hal itu, adanya kepentingan masing-masing anggota Badan Kehormatan berdasarkan kepentingan fraksinya yang juga ikut berperan dalam

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Sistem Norma Menuju Terbentuknya Sistem Peradilan Etika*, dalam <http://www.jimlyschool.com/read/analisis/239/Perkembangan-Sistem-Norma-Menuju-Terbentuknya-Sistem-Peradilan-Etika/> , diunduh pada tanggal 21 Oktober 2016, hlm. 43

²⁹ *Ibid.* hlm. 44

³⁰ *Ibid.*

penyanderaan kewenangan Badan Kehormatan secara tidak langsung. Dalam hal ini Badan Kehormatan harus terlebih dahulu melaporkan hasil keputusan kasus pelanggaran etika kepada Fraksi. Dengan Adanya intervensi tersebut membuat badan kehormatan dalam mengambil keputusan atau memberikan sanksi terhadap anggota dewan yang melakukan pelanggaran sangat sulit bebas dari pengaruh partai politik. Anggota Badan Kehormatan tidak diwakili oleh semua Fraksi, hal itu berdampak pada semua persoalan yang muncul, seharusnya di Badan Kehormatan ada keberwakilan semua fraksi, salah satu bentuk pencegahan bisa dilakukan melalui fraksi yang selalu mengingatkan bila anggota fraksinya yang telah melakukan pelanggaran.³¹

Keadaan tersebut membawa dampak negatif kepada integritas dari MKD, apabila semakin besar kepentingan fraksi yang mengintervensi kinerja MKD ini tentu akan memperbesar kemungkinan terjadi konflik kepentingan (*conflic of interest*) dalam lembaga ini, yang menjurus pada konflik kepentingan (*conflic of interest*) antar anggota, antara fraksi, antar partai politik, bahkan antar koalisi partai yang ada dalam lembaga DPR. Hal tersebut akan membawa MKD menjadi lembaga yang akan menjembatani seluruh kepentingan partai politik dengan cara menyetir anggota partai yang duduk di MKD ketika menangani kasus-kasus di DPR.

Untuk ke depannya, publik tentu berharap supaya kelembagaan MKD ini harus melakukan langkah pembenahan diri baik secara kelembagaan maupun keanggotaannya, yang dapat memberikan dampak positif bagi kinerja MKD untuk selanjutnya, supaya lembaga ini benar-benar

dapat berjalan sesuai dengan tujuan dan marwah pembentukannya serta tidak menjadi lembaga yang bersifat ritualitas semata dalam menangani kasus-kasus pelanggaran kode etik oleh anggota DPR.

SIMPULAN

Kedudukan MKD berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dijelaskan secara eksplisit di dalam Pasal 119, yang menyebutkan bahwa Majelis Kehormatan Dewan adalah suatu lembaga yang dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap serta memiliki tugas dan fungsi untuk menjaga dan menegakkan kehormatan serta keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. Mahkamah Kehormatan Dewan bertugas menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. Mahkamah Kehormatan Dewan adalah lembaga yang sangat penting kedudukannya dalam rangka menjaga marwah dan martabat dari anggota parlemen Indonesia, yang dibentuk sebagai alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap.

DAFTAR PUSATAKA

A. Buku :

- Assidhiqqie, Jimly. 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta,
- , 2006 Pengantar Hukum Tata Negara (Jilid II), Sekretariat Jedral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta
- , 2006, Prihal Undang-Undang, Konstitusi Press, Jakarta
- CF. Strong, 2008, *Konstitusi-Konstistusi Politik Modern : Studi Perbandingan Tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk*

³¹Nurmadih, Nurmadih. Implementasi Kewenangan Badan Kehormatan Dprd Dalam Penegakan Kode Etik Anggota Dprd Di Provinsi Nth." *Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan)* 4.3 (2016).

- Konstitusi Di Dunia, PT. Alumni, Bandung,
- Fuady, Munir , 2009, *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*, Refika Aditama, Bandung
- Gaffar , Janedri M., 2013, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta,
- Haryatmoko, 2014, *Etika Politik dan Kekuasaan*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta,
- Isra, Saldi, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Raja Grafindo, Jakarta
- Laica Marzuki, 2009, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta,
- Manan, Bagir, 2005, *Sistem Peradilan Berwibawa : Suatu Pencarian*, Fakultas Hukum Uiversitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta.
- , 2004, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta
- Moh. Mahfud MD., 2012, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Nurmadiyah, Nurmadiyah. 2016, *Implementasi Kewenangan Badan Kehormatan Dprd Dalam Penegakan Kode Etik Anggota DPRD di Provinsi NTB" Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan) 4.3*

C. Peraturan Perundang-undangan :

- Indonesia, Undang-Undang Dasar RI 1945
- Indonesia, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Lembar Negara Nomor 101 tahun 2011;
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, LN RI Tahun 2014
- Indonesia, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib.
- Indonesia, Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia ;
- Indonesia, Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

B. Jurnal

- Karyati, Sri, 2015, *Rekonstruksi Kelembagaan Penegakan Etika Parlemen*, Jurnal Etika dan Pemilu, volume 1 No. 1 - juni
- Rusnan. Eksistensi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. **Jatiswara**, [S.l.], v. 31, n. 1, p. 83-98, oct. 2017. Available at: < <http://jatiswara.unram.ac.id/index.php/js/article/view/35> > . Date accessed: 18 dec. 2017