

# PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA DENGAN PENEGAKAN KODE ETIK TERHADAP ANGGOTA DEWAN

Else Suhaimi <sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Program Studi Ilmu Hukum Universitas Taman Siswa  
Jl Jend. Sudirman No. 629 KM. 4 Palembang Kode Pos 30128  
Email : [else\\_suhaimi@yahoo.com](mailto:else_suhaimi@yahoo.com) <sup>1)</sup>

## ABSTRACT

*Implementation of democracy in Indonesia is done directly and not indirectly do langsung. Pelaksanaan democracy through democratic election mechanism umum. Sedangkan implementation indirectly through representative institutions rakyat. Dengan Parliament thus undertaking the public trust, especially those of people who had voted at the time Pemilu. Tak can difungkiri that in performing duties as a board member does not cover the possibility of violations including violations of etika. Untuk the enforcement of the code of conduct for board members to have a reciprocal relationship to strengthening the representative institutions. The better the performance of the members of the board with sticking to a code of conduct that has been agreed will have an impact on the support of the community for the better.*

**Keywords :** Reinforcement, The House of Representatives, Enforcement, Dank ode of ethics

## 1. Pendahuluan

Pelaksanaan demokrasi dalam sistem ketatanegaraan setiap negara di dunia ini tentu tidak sama. Pelaksanaannya sangat ditentukan oleh banyak faktor di antaranya adalah falsafah hidup berbangsa dan bernegara, sistem hukum yang dianut oleh negara tersebut, serta sistem sosial budaya yang dianut oleh masyarakat negara yang bersangkutan.

Telah berabad-abad yang lalu demokrasi telah menjadi sistem yang dianut oleh negara khususnya pada zaman Yunani kuno. Pada masa ini disebut pelaksanaan demokrasi yang sesungguhnya.

Pelaksanaan demokrasi pada masa itu mempunyai dasar falsafah yang mendalam yaitu melindungi harkat dan martabat manusia. Setelah negara berdiri yang disebut Polis, masyarakat yang mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk melindungi harkat dan martabat manusia mengadakan perjanjian secara langsung dengan penguasa yang telah mereka pilih. Penguasa mendengarkan secara langsung harapan, kehendak bahkan cita-cita yang ingin dicapai secara bersama antara rakyat dan penguasa. Sehingga tidak ada jarak antara rakyat dengan penguasa.

Gagasan kedaulatan rakyat dapat disalurkan secara langsung maupun secara tidak langsung. Dalam masyarakat yang masih sederhana, demokrasi diselenggarakan secara langsung seperti yang dipraktikkan di masa Yunani kuno dalam konsep "city state" atau Negara kota. Akan tetapi, dalam perkembangan masyarakat yang semakin kompleks dan dengan jumlah penduduk yang besar dan wilayahnya yang luas,

demokrasi atau kedaulatan rakyat tidak mungkin diselenggarakan hanya secara langsung saja. Di samping demokrasi yang bersifat langsung, dibutuhkan juga mekanisme yang bersifat tidak langsung. Untuk itulah umat manusia menciptakan lembaga perwakilan rakyat atau biasa disebut dengan parlemen.<sup>1</sup>

Rousseau yang merupakan pelopor dari gagasan kedaulatan rakyat tidak menyetujui adanya badan perwakilan, tetapi mencita-citakan suatu bentuk "demokrasi langsung" (seperti terdapat di Jenewa pada masa hidup Rousseau), dimana rakyat secara langsung merundingkan serta memutuskan soal-soal kenegaraan dan politik. Akan tetapi dewasa ini demokrasi langsung seperti yang diinginkan oleh Rousseau dianggap tidak praktis, dan hanya dipertahankan dalam bentuk khusus dan terbatas seperti referendum dan plebisit. Boleh dikatakan bahwa dalam Negara modern dewasa ini rakyat menyelenggarakan kedaulatan yang dimilikinya melalui wakil-wakil yang dipilihnya secara berkala.<sup>2</sup>

Jika ditelaah dan dipelajari dengan seksama yang dituntut dalam pelaksanaan demokrasi langsung bagi suatu Negara adalah pelibatan rakyat secara langsung dalam proses pengambilan keputusan yang berdampak bagi kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk sekaligus di dalamnya adalah penjagaan terhadap nilai-nilai yang telah disepakati sebelumnya, sehingga apa yang menjadi kemauan rakyat itu menjadi kemauan penguasa. Dalam demokrasi ini rakyat sangat aktif dan memperlihatkan kepedulian terhadap Negara, begitupun penguasa memberikan ruang dan kesempatan yang besar bagi rakyat untuk berpartisipasi.

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, Hlm.153

<sup>2</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013, hlm. 316

Selanjutnya hal yang berbeda jika demokrasi dilaksanakan melalui perwakilan atau demokrasi tidak langsung. Pelaksanaan demokrasi itu dilakukan dengan memilih perwakilan yang diharapkan bisa menyampaikan aspirasi. Pemilihan perwakilan tersebut tidak melalui musyawarah akan tetapi melalui voting yaitu pemilihan umum. Orang – orang yang akan dipilih tidaklah bebas akan tetapi harus dicalonkan oleh partai politik. Bagi individu yang tidak masuk dalam partai politik tertentu dapat dipastikan tidak bisa dicalonkan dan selanjutnya tidak dapat dipilih. Untuk menjadi anggota partai politik pun tidaklah bebas khususnya untuk kalangan-kalangan tertentu misalnya PNS, TNI, Polri yang mempunyai persyaratan tertentu.

Di Indonesia demokrasi yang di jalankan adalah demokrasi perwakilan. Dalam kerangka demokrasi perwakilan ini dalam setiap lima tahun sekali di adakan Pemilihan Umum untuk memilih wakil-wakil rakyat dalam lembaga legislative. Para wakil rakyat yang akan dipilih tersebut dicalonkan oleh partai politik. Maka partai politik dan Pemilu merupakan satu kesatuan tidak bisa dipisahkan.

Dalam Ilmu Politik, partai politik merupakan sekelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang disatukan dan di dorong oleh suatu ideology tertentu, yang berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan lewat pemilihan umum guna melaksanakan kebijaksanaan umum yang pengesahan ketiga partai politik tersebut dengan undang-undang didasari oleh kesadaran bahwa partai politik itu perlu difusikan dan disahkan dan undang-undang sebagai sarana legitimasi kekuasaan pemerintah, sarana pengintegrasian masyarakat, dan saluran partisipasi masyarakat dalam proses politik<sup>1</sup>.

Dalam banyak keputusan politik atau kebijakan-kebijakan yang diambil oleh penguasa, hanya melibatkan partai politik baik yang telah duduk di legislative ataupun kelembagaan partai politik itu sendiri. Dan di lain pihak sangat jarang atau hampir tidak pernah terjadi partai politik melakukan “turun ke bawah” untuk menyaring aspirasi masyarakat. Maka dari itu tidak heran terkadang yang terjadi antara kehendak masyarakat dan kehendak Dewan Perwakilan Rakyat tidak sama, karena anggota Dewan Perwakilan Rakyat masih enggan untuk menanggalkan “baju” partai politik yang mengusungnya. Dan biasanya dalam proses pengambilan keputusan, aspirasi yang didengar adalah aspirasi parpol bukan masyarakat secara lebih luas.

Aktor utama dalam sistem demokrasi perwakilan adalah partai politik, yaitu para wakil terpilih yang memiliki “mandat” untuk membuat pilihan-pilihan kebijakan dan “tugas” untuk mengontrol pemerintah. Melalui mandat ini pula ”aturan main” dibuat, dan sekaligus dalam aturan

tersebut pencapaian tujuan utama mereka; mengejar kebijakan dan mengejar jabatan. Tujuan yang disebut pertama merupakan upaya partai untuk membuat pemerintah melakukan apa yang menjadi kepentingan mereka dan mencerminkan ide-ide mereka (misalnya membuat kebijakan social ekonomi, melakukan kebijakan luar negeri dan lain-lain. Tujuan terakhir mereka adalah untuk mendapatkan akses pada arena pengambilan keputusan parlemen dan pemerintah dengan bersaing dengan partai-partai lain. Tidak mungkin ada perilaku mengejar kebijakan tanpa duduk di kursi kekuasaan (kursi parlemen atau menteri di pemerintahan). Jenis perilaku partai dan interaksi yang dihasilkan antara eksekutif dan legislative ini merupakan tipikal demokrasi parlementer<sup>2</sup>

Situasi tersebut tidak jauh dengan yang terjadi di Indonesia. Setiap kebijakan yang diambil baik dari ranah eksekutif maupun legislative bahkan yudikatif mendapatkan pengaruh dari partai politik. Melalui demokrasi perwakilan Partai politik memegang peranan yang luar biasa di negara Indonesia ini, tidak ada kebijakan yang tidak diketahui oleh partai politik.

Terakhir ini dalam penyelenggaraan demokrasi perwakilan kita mengalami cidera demokrasi yaitu terdapatnya kasus-kasus yang menimpa anggota dewan yang terhormat. Belum lupa dari ingatan kasus anggota dewan yang kepergok sedang berada dalam kamar hotel dengan aparat militer, kasus kekerasan rumah tangga oleh anggota dewan dan terakhir kasus pencatutan nama Presiden dan Wakil Presiden dalam kasus saham Freeport.

Kasus saham Freeport tersebut bermula dari laporan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Sudirman Said ke Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) pada Senin 16 November 2015. Setya dinilai Sudirman telah mencatat nama Presiden Jokowi dan Wakil Presiden Jusuf Kalla terkait perpanjangan kontrak PT Freport. Terlepas dari benar/tidaknya dugaan pelanggaran tersebut, masyarakat menuntut agar kasus “papa minta saham” tersebut diselesaikan. Termasuk dugaan pelanggaran kode etik oleh Setya Novanto dibuktikan dan disidangkan serta jika terbukti maka yang bersangkutan di beri sanksi yang setimpal. Al hasil setelah memenuhi panggilan dari Majelis Kehormatan Dewan, Setya Novanto akhirnya mengundurkan diri sebagai Ketua DPR, dan selanjutnya MKD memutuskan Setya Novanto dinyatakan telah melanggar kode etik.

Di era globalisasi saat ini semua informasi dari belahan bumi manapun dapat diketahui dengan cepat. Apalagi terkait dengan kasus-kasus yang menimpa para pejabat Negara dapat diketahui oleh public. Dalam hal untuk memobilisasi massa bukanlah hal yang sulit. Kita ingat bagaimana penggumpulan koin untuk Prita terkumpul begitu cepat karena sarana-sarana social media tersebar di

<sup>1</sup> Elly M. Setiadi & Usman Kolip, *Pengantar Sosiologi Politik*, 2013, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm..279.

<sup>2</sup> Richard S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik*, 2014, Nusa Media, Bandung, hlm. 262

setiap penjuror. Untuk itu sangat sulit mengembunyikan suatu perbuatan.

Dengan demikian tidak ada satu orang pun yang bisa menghentikan perkembangan dunia, artinya sebagai masyarakat dari suatu negara siap-atau tidak siap akan menghadapi perkembangan global berikut semua dampak yang akan didapat.

Tak terkecuali terhadap lembaga-lembaga Negara pun terkhusus Dewan Perwakilan Rakyat harus siap dengan segala konsekuensi perkembangan global untuk itu perlu ada penguatan kelembagaan di setiap aspek termasuk penegakkan kode etik.

Salah satu perkembangan dunia saat ini banyak Negara-negara yang sedang menegakkan kode etik di antara penegakkan hukum, termasuk di Indonesia. Hampir setiap lembaga/organisasi profesi mempunyai kode etik dan menerapkannya. Akan tetapi penegakkan kode etik tersebut biasanya bersifat internal atau tertutup. Karena bersifat tertutup tersebut sulit untuk melihat dampak/pengaruh dari penegakkan kode etik tersebut. Untuk itu tidak mengherankan terhadap kasus-kasus tertentu yang menarik perhatian public, masyarakat menginginkan penegakkan kode etik bagi anggota dewan dipublikasikan. Tak dapat dipungkiri bahwa keberadaan lembaga perwakilan sangat mendapat perhatian public. Untuk itu diharapkan penegakkan kode etik berkorelasi dengan penguatan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat itu sendiri.

### Rumusan Masalah

Adapun masalah yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah apakah pengaruh penegakkan kode etik dewan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan terhadap upaya penguatan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat?

## 2. Pembahasan

### 1. Penegakkan Kode Etik Bagi Anggota Dewan merupakan Wujud Pertanggungjawaban Moral Kepada Masyarakat

Dalam Pasal 235 UU No. 17 Tahun 2014 diatur "DPR menyusun kode etik yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas DPR.

Dari ketentuan norma tersebut, sejatinya kedudukan anggota dewan sebagai wakil rakyat merupakan kedudukan yang terhormat yang bermartabat dan mempunyai kredibilitas. Akan tetapi muncul pertanyaan kenapa masih terdapat pelanggaran kode etik tersebut. Ada banyak faktor yang mungkin menjadi penyebab pelanggaran terhadap kode etik tersebut diantaranya

adalah proses rekrutmen anggota dewan tersebut pada saat Pemilu.

Keberadaan lembaga DPR dalam Negara demokrasi merupakan suatu upaya pelembagaan kedaulatan rakyat. Menurut paham kedaulatan rakyat, rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Bagi Negara dengan jumlah penduduk yang banyak dan wilayah yang sangat luas, tingkat kehidupan berkembang sangat kompleks dengan tingkat kecerdasan warga yang tidak merata dan tingkat spesialisasi antar sektor pekerjaan yang cenderung berkembang semakin tajam. Akibatnya, kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan dengan melalui sistem perwakilan. Atau disebut juga sistem demokrasi perwakilan yaitu kedaulatan rakyat itu dilaksanakan oleh wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Wakil-wakil rakyat itu ditentukan sendiri oleh rakyat melalui pemilihan umum.<sup>1</sup>

Maka dari itu keanggotaan dalam lembaga DPR merupakan cerminan dari kedaulatan rakyat, dan kedudukannya sebagai wakil rakyat. Sebagai wakil rakyat ada tiga hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen yaitu (i) pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga Negara, (ii) pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, dan (iii) pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara.<sup>2</sup>

Dalam UUD 1945 keberadaan DPR diatur dalam pasal 19 sd 21. Secara garis besar fungsi anggota DPR meliputi fungsi pengaturan (legislasi), fungsi pengawasan (control) dan fungsi anggaran. Dari fungsi tersebut diturunkan dalam bentuk tugas dan wewenang antara lain:

Terkait dengan fungsi legislasi, DPR memiliki tugas dan wewenang :

- 1) Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas)
- 2) Menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU)
- 3) Menerima RUU yang diajukan oleh DPD (terkait otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan SDA dan SDE lainnya; serta perimbangan keuangan pusat dan daerah)
- 4) Membahas RUU yang diusulkan oleh Presiden ataupun DPD
- 5) Menetapkan UU bersama dengan Presiden

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm.169

<sup>2</sup> Ibid, Hlm.32

- 6) Menyetujui atau tidak menyetujui peraturan pemerintah pengganti UU (yang diajukan Presiden) untuk ditetapkan menjadi UU

Terkait dengan fungsi anggaran, DPR memiliki tugas dan wewenang :

- 1) Memberikan persetujuan atas RUU tentang APBN (yang diajukan Presiden)
- 2) Memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU tentang APBN dan RUU terkait pajak, pendidikan dan agama
- 3) Menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK
- 4) Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara maupun terhadap perjanjian yang berdampak luas bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara

Terkait dengan fungsi pengawasan, DPR memiliki tugas dan wewenang :

- 1) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN dan kebijakan pemerintah
- 2) Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD (terkait pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan SDE lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan dan agama)

Tugas dan wewenang DPR lainnya, antara lain:

- 1) Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi rakyat
- 2) Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk: (1) menyatakan perang ataupun membuat perdamaian dengan Negara lain; (2) mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial.
- 3) Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal: (1) pemberian amnesti dan abolisi; (2) mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar lain
- 4) Memilih Anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD
- 5) Memberikan persetujuan kepada Komisi Yudisial terkait calon hakim agung yang akan ditetapkan menjadi hakim agung oleh Presiden
- 6) Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi untuk selanjutnya diajukan ke Presiden

Kembali pada pertanyaan di atas, sehingga dapat dikatakan bahwa keberadaan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat merupakan suatu kebutuhan bagi Negara yang demokratis dan Negara hukum. Walau tidak dapat difungkiri eksistensi lembaga tersebut senantiasa

mengalami dinamika yang cenderung turun. Maksudnya adalah di satu sisi keberadaan lembaga tersebut sangat dibutuhkan namun di sisi lain kepercayaan masyarakat terhadap lembaga tersebut cenderung menurun. Penurunan kepercayaan masyarakat tersebut disebabkan oleh perilaku anggota dewan yang tidak sesuai dengan harapan dan fungsinya sebagai wakil rakyat.

Penegakkan kode etik merupakan penegakkan terhadap nilai-nilai moral yang ada di dalam diri seseorang yang kemudian nilai-nilai moral tersebut disepakati bersama untuk dijadikan pedoman atau pegangan tentang sikap hidup yang ajeg. Bagi suatu organisasi/lembaga kode etik merupakan suatu pedoman yang telah disepakati untuk ditegakkan. Apalagi bagi anggota dewan perwakilan, di mana keberadaan mereka atas dasar kepercayaan atau mandat yang diberikan rakyat kepada lembaga perwakilan tersebut. Sebaliknya keterpurukan suatu lembaga akan didapat jika lembaga tersebut tidak mampu menjaga etika dan kepercayaan masyarakat tersebut.

## 2. Eksistensi Mahkamah Kehormatan Dewan

Dalam beberapa dekade terakhir, hampir di setiap instansi/profesi terdapat kode etik yang diperuntukan bagi para anggotanya, tak terkecuali bagi anggota DPR RI. Pertanyaan selanjutnya, apa hakikat dari etika tersebut? Apakah etika tersebut harus ditaati? Apa sanksinya jika etika tersebut di langgar?

Ditinjau secara etimologi, "etika" berasal dari bahasa Yunani, *ethos*. Menurut kamus *Webster New World Dictionary*, etika didefinisikan sebagai "*The characteristic and distinguishing attitudes, habits, beliefs, etc., of an individual or of group*" (sikap-sikap, kebiasaan-kebiasaan, kepercayaan-kepercayaan, dan sebagainya, dari seseorang atau suatu kelompok yang kelompok orang yang bersifat khusus dan menjadi ciri pembeda antara seseorang atau suatu kelompok dengan seorang atau kelompok yang lain). Dengan kata lain, etika merupakan sistem nilai-nilai atau norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya.<sup>1</sup> Sementara itu menurut Musa Asy'ari;<sup>2</sup>

Etika merupakan cabang sifat yang mencari hakikat nilai baik dan jahat yang berkaitan dengan perbuatan dan tindakan seseorang, yang dilakukan dengan penuh kesadaran berdasarkan pertimbangan pemikirannya. Persoalan etika adalah persoalan yang berhubungan dengan eksistensi manusia, untuk segala aspeknya, baik individu maupun masyarakat, baik hubungannya dengan Tuhan, dengan sesama manusia dan dirinya, maupun dengan alam di sekitarnya, baik kaitannya dengan

<sup>1</sup> Wildhan Suyuthi Mustofa, *Kode Etik Hakim*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2013, Hlm.7

<sup>2</sup> Ibid, hlm.9

eksistensi manusia di bidang social, ekonomi, politik, budaya maupun agama.

Dengan demikian hakikat dari etika merupakan suatu pedoman tentang perilaku atau sikap tindak bagi seseorang/kelompok terhadap perbuatan yang dinilai baik atau buruk yang disepakati bersama.

Kesepakatan tersebut dibangun oleh lembaga bersama para anggotanya, untuk itu jika terjadi pelanggaran, maka pelanggar tersebut sejatinya merupakan pelanggaran terhadap kesepakatan yang telah disepakati tersebut.

Untuk itu kode etik diharapkan dapat berfungsi mendidik dan membimbing kesadaran *volunteer* yang bersifat sukarela atas dasar kesadaran sendiri tanpa harus benar-benar ditegakkan dengan paksa. Inilah yang menjadi alas an maka pada akhir abad ke-20 muncul kesadaran baru mengenai pentingnya pelembagaan institusi penegak kode etik untuk menjamin berfungsinya sistem infrastruktur etik itu dengan efektif. Sistem norma etika tidak cukup hanya dipositivisasikan dalam bentuk pemberlakuan kode etik dan ode perilaku. Sistem kode etik dan ode perilaku haruslah benar-benar ditegakkan secara fungsional dengan dukungan kelembagaan yang efektif.<sup>1</sup>

Bagi lembaga-lembaga yang memerlukan kepercayaan public, keberadaan kode etik dan penegakannya sangat diperlukan dan perlu diberlakukan dengan sungguh-sungguh serta terdapat sistem sanksi yang efektif bagi para pelanggarnya. Lembaga-lembaga penegak kode etik ini ada yang namanya Komisi Etika, Dewan Kehormatan, ataupun Komite Etika, semuanya difungsikan untuk memeriksa laporan-laporan ataupun pengaduan-pengaduan dan menegakkan kode etik bagi para pelanggarnya dengan menjatuhkan sanksi yang tegas. Namun demikian, dalam perkembangan pada tahap ini, sebagaimana dipraktekkan di mana-mana di seluruh dunia, mekanisme penegakkan kode etik dimaksud biasa dilakukan secara tertutup karena pertimbangan yang sangat logis, bahwa sistem etika pada dasarnya menyangkut hubungan-hubungan yang bersifat pribadi atau privat. Karena itu, proses pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik biasanya dilakukan secara tertutup.<sup>2</sup>

Dalam peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dalam Pasal 2 ayat (1) diatur bahwa 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. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Mahkamah Kehormatan Dewan dengan memperhatikan pertimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi pada

permulaan masa keanggotaan DPR dan permulaan tahun sidang.

Anggota Mahkamah Kehormatan Dewan berjumlah 17 (tujuh belas) orang dan ditetapkan dalam rapat paripurna pada permulaan masa keanggotaan DPR dan pada permulaan tahun sidang.

Pimpinan Mahkamah Kehormatan Dewan 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 Mahkamah Kehormatan Dewan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat dan proporsional dengan memperhatikan keterwakilan perempuan menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap fraksi. Tata cara pelaksanaan tugas Mahkamah Kehormatan Dewan diatur dengan peraturan DPR tentang tata beracara Mahkamah Kehormatan Dewan.

Dengan demikian eksistensi Mahkamah Kehormatan Dewan sangat diharapkan untuk memperkuat eksistensi anggota Dewan Perwakilan Rakyat dengan syarat harus ada komitmen dan konsistensi dalam menegakkan kode etik yang telah disepakati bersama tersebut.

Dalam dunia politik tentang komitmen dan konsistensi ini terkadang merupakan sesuatu yang sangat berat untuk dijalankan. Karena diantara komitmen dan konsistensi tersebut terdapat kepentingan baik kepentingan pribadi maupun kepentingan partai politik. Sasaran utama pribadi adalah dalam rangka memperkaya diri sendiri begitupun kepentingan bagi partai politik yang sangat membutuhkan *support* dana dari para anggotanya untuk melancarkan semua program dan rencana partai politik tersebut.

Untuk itu dalam rangka menjaga komitmen dan konsistensi tersebut, Majelis Kehormatan Dewan (MKD) harus mendapatkan dukungan dari semua pihak, anggota dewan itu sendiri termasuk masyarakat dan juga motivasi dari para anggota MKD. Dan yang tak kalah pentingnya adalah bagaimana menciptakan efek jera bagi anggota dewan yang telah melanggar kode etik tersebut.

### 3. Pengaruh Penegakan Kode Etik Anggota Dewan Terhadap Penguatan Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat

Sebelum uraian dilanjutkan, kenapa kode etik harus ditegakkan? Bukankah itu bukan hukum? Kode etik atau moral memang bukan hukum. Moral berada di luar hukum. Selama ini kita disibukkan dengan penegakkan hukum yang sangat procedural. Hakim akan memutus perkara berdasarkan pada prosedur-prosedur yang telah ditetapkan begitupun aparat hukum lainnya. Apakah hukum itu tegak? Maka jawabnya tidak. Kita bisa lihat dalam kehidupan sehari-hari, bagaimana dampak dari putusan hakim? Apakah memberikan keadilan? Belum

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics & Constitutional Law and Constitutional Etchics*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, Hlm.90

<sup>2</sup> Loc Cit

tentu. Begitupun dengan pelaku itu sendiri. Apakah hukuman memberikan efek jera? Belum tentu. Hampir sebagian para narapidana menjadi residivis. Berdasarkan pada fenomena tersebut maka aspek moral atau etik menjadi sesuatu yang patut untuk dipertimbangkan dalam penegakan hukum.

Telah diketahui bersama saat ini Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat sedang disibukan dengan penyelesaian kasus dugaan pelanggaran kode etik oleh ketua DPR Setya Novanto. Dalam situs VOA Voice of Amerika diberitakan bahwa Kasus dugaan pelanggaran etik Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Setya Novanto mendapat perhatian masyarakat yang begitu besar. Bahkan sebuah petisi online di Change.org yang diberi judul "Ayo Dukung Sidang MKD DPR RI Terbuka" telah didukung oleh 28 ribu orang. Mereka menuntut agar pemeriksaan Mahkamah Kehormatan Dewan terhadap Ketua DPR Setya Novanto digelar terbuka, sehingga bisa dipantau secara langsung oleh masyarakat.<sup>1</sup>

Selanjutnya dalam pemberitaan VOA tersebut diberitakan Politikus Partai Golkar itu diduga melanggar kode etik karena melakukan pertemuan dengan petinggi Freeport, Maroef Sjamsoeddin dan importir minyak Mohammad Riza Chalid pada 8 Juni 2015 di Hotel Ritz Carlton, Jakarta.

Dalam pertemuan tersebut Setya menjanjikan bisa membantu perpanjangan kontrak Freeport di Papua yang berakhir pada 2021. Imbalannya, ia meminta 20 persen saham untuk presiden dan wakil presiden. Dia sendiri meminta 49 persen saham Pembangkit Listrik Tenaga Air Urumuka di Paniai, Papua.

Pertemuan tersebut mencuat ketika Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Sudirman Said menyerahkan transkrip pembicaraan pertemuan Setya Novanto itu kepada Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan pada pemberitaan tersebut dapat dikatakan bahwa perhatian public amat besar terhadap perilaku pejabat public termasuk di dalamnya adalah pimpinan lembaga Negara apalagi yang *notabene* nya merupakan wakil rakyat.

Pengamat Politik dari Poltracking Indonesia Hanta Yuda mengatakan MKD harus serius, cepat dan transparan dalam memproses kasus dugaan pelanggaran etik yang dilakukan Ketua DPR Setya Novanto. Hasilnya nanti kata Hanta harus diumumkan kepada publik. Menurutnya, ini adalah momentum untuk memperbaiki citra DPR yang selama ini dinilai kurang baik oleh masyarakat. Sebagian masyarakat menilai DPR hanya mementingkan diri sendiri dan kepentingan kelompoknya tanpa memperhatikan rakyat.<sup>2</sup>

Di lain sisi lain Ahli hukum tata negara, Saldi Isra, mengatakan, laporan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Sudirman Said terhadap Ketua DPR Setya Novanto merupakan ujian bagi Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) DPR RI. Dikarenakan pelaporan tersebut melibatkan pimpinan DPR, apakah DPR melihat ini (kasus Setya Novanto) melanggar etik atau tidak, sangat tergantung pada internal DPR itu sendiri

Dalam rangka memperkuat lembaga Dewan Perwakilan Rakyat, maka sangat dibutuhkan ketegasan dari Mahkamah Kehormatan Dewan dalam menyelesaikan dugaan pelanggaran etik bagi anggota dewan. Salah satunya adalah ketegasan dalam memberikan sanksi bagi anggota dewan yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap kode etik anggota dewan.

Dalam Pasal 63 Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015 diatur bahwa Jenis sanksi yang diberikan kepada Pimpinan AKD dan Anggota yang dinyatakan bersalah berdasarkan putusan MKD berupa:

- a. Sanksi ringan dengan teguran lisan atau teguran tertulis;
- b. Sanksi sedang dengan pemindahan keanggotaan pada Alat Kelengkapan DPR atau pemberhentian dari jabatan Pimpinan DPR atau Pimpinan Alat Kelengkapan DPR dan diumumkan kepada publik; atau
- c. Sanksi berat dengan pemberhentian sementara paling singkat 3 (tiga) bulan atau pemberhentian sebagai Anggota

Terkait dengan penyelesaian kasus dugaan pelanggaran kode etik oleh Ketua DPR Setya Novanto, MKD telah menyatakan bahwa Setya Novanto melanggar kode etik. Akan tetapi sebelum keputusan dibacakan Setya Novanto menyatakan mengundurkan diri sebagai Ketua DPR RI. Namun demikian penegakan etika tidak menutup untuk dilanjutkan ke penegakkan hukum. Untuk itu penyelidikan dan penyidikan terhadap kasus "*papa minta saham*" akan dilanjutkan ke ranah hukum. Pihak kejaksaan menyatakan akan melanjutkan pemeriksaan terhadap kasus yang menimpa Setya Novanto tersebut.

Terkait dengan penegakkan hukum Menurut Jimly Asshiddiqie, penegakan hukum dalam arti luas mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, baik melalui prosedur peradilan maupun prosedur arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya.

Bagaimana hukum ditegakkan di Indonesia? Konsep penegakkan hukum menjadi salah satu konsep penting dalam melihat masa depan hukum di Indonesia.

<sup>1</sup> Berita dari VOA Voice of Amerika, tanggal 23 November 2015, diakses melalui internet pada 5 Desember 2015

<sup>2</sup> Loc cit

Setidaknya ada empat elemen yang menegakkan hukum di Indonesia, yakni kepolisian, kejaksaan KPK dan Pengadilan.

Dalam hal penegakkan hukum oleh pengadilan selama ini yang dibangun oleh sistem pengadilan yang sentralistik yaitu di bawah Mahkamah Agung. Akan tetapi penegakkan hukum tersebut masih menjadi masalah yang krusial. Dalam hal penegakkan hukum tersebut belum menyentuh sasaran yang sesungguhnya yaitu pelibatan masyarakat. Hukum masih dimaknai dalam tataran formal dan sangat procedural. Pertanyaan sekarang bagaimana pelibatan masyarakat tersebut dalam penegakkan hukum di Indonesia?.

Reformasi serta kritik-kritik negatif terhadap sistem dan penegakkan hukum Indonesia memberikan kesempatan kepada kita untuk memikirkan tentang apa yang akan kita lakukan untuk keluar dari situasi buruk.

Proses penegakan hukum dan proses pembentukan hukum nasional saling berkaitan satu sama lain karena proses penegakan hukum yang baik, benar dan bertanggung jawab dapat dipengaruhi oleh proses pembentukan hukum yang aspiratif, proaktif dan kredibel pada masanya.<sup>1</sup>

Hukum dan penegakan hukum dalam era reformasi ini tidak dapat dipisahkan dari perilaku politik elit penguasa. Masih tampak penegakan hukum begitu tegas jika berhadapan dengan masyarakat biasa dan sebaliknya akan tumpul jika dihadapkan dengan penguasa.

MKD sebagai cerminan dari sebagian perilaku politik dari para politikus. Harus memiliki keseriusan dalam menyelesaikan pelanggaran etik maupun pelanggaran hukum yang dilakukan oleh anggota dewan. Tercatat, jumlah anggota DPR yang diberhentikan karena melanggar kode etik baru 1 orang. Kasus-kasus dugaan pelanggaran kode etik yang lain yang menimpa banyak anggota DPR, kandas karena mekanisme di lingkungan Badan Kehormatan 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 DPR.<sup>2</sup>

Akankah Mahkamah Kehormatan Dewan mempunyai kekuatan dan konsisten dalam menegakkan kode etik pada anggota DPR periode 2014-2019 terkhusus terhadap pimpinan anggota dewan yang terhormat.

Pengaruh penegakkan kode etik bagi anggota dewan terhadap penguatan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat sangat besar di saat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga Dewan Perwakilan Rakyat yang selalu menurun.

Selain penegakan kode etik bagi anggota dewan, Penguatan DPR dimulaidengan intensifikasi dan ekstensifikasi pelaksanaan Trifungsi DPRD yakni

lembaga legislasi, lembaga pengawasan dan lembaga representasi, Implementasi ketiga fungsi itu selanjutnya dioperasionalkan dalam bentuk hak dan kewajiban anggota dalam lembaga DPRD yang kesemuanya harus diatur jelas dalam Peraturan Tata Tertib DPR. Pelaksanaan hak dan kewajiban sebagai pengejawantahan dari tri fungsinya itu harus dipertanggungjawabkan pada diri sendiri, masyarakat, lingkungan dan terutama konstituen yang telah memberikan kepercayaan penuh padanya untuk memperbaiki sistem pemerintah ke arah yang diinginkan seluruh elemen bangsa dan negara

DPR adalah merupakan Lembaga legislatif yang para anggotanya terpilih melalui mekanisme Pemilihan Umum, sebagai sebuah Institusi, keberadaan sangat penting dan strategis dalam melaksanakan perannya guna mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (good and clean governance) dalam menjalankan fungsinya perlu senantiasa mengedepankan komitmen moral dan profesionalitas. Komitmen tersebut menjadi sangat penting sebagai upaya untuk mewujudkan DPR yang produktif, terpecah dan beribawa.

Dilihat dari sudut filsafat, penegakan kode etik merupakan penegakan terhadap hakikat dari suatu kaidah secara sukarela. Penegakan kode etik ini tidaklah sama dengan penegakan hukum. Penegakan kode etik mengedepankan pada aspek moral dan nilai yang disepakati dan itu merupakan puncak dari hukum. Untuk itu seseorang yang dengan sadar melakukan pelanggaran terhadap etik atau moral sejatinya telah melakukan hakikat dasar dari hukum itu sendiri.

Dalam etika ini, pengertian "kewajiban" (plicht) menempati kedudukan sentral. Kewajiban ini dalam berbagai teori memiliki sifat yang kurang lebih absolut. Menurut etika-kaidah ciri khas pada moral itu adalah bahwa jika orang atas dasar kaidah moral telah menemukan perintah tentang bagaimana orang harus melakukan perbuatan, maka perintah itu begitu saja mewajibkan orang itu untuk melakukan perbuatan itu. Perbuatan baik adalah perbuatan yang memiliki sifat melakukan kewajibannya, dan perbuatan buruk adalah perbuatan yang melalaikan (tidak melakukan) kewajibannya.<sup>3</sup>

Selanjutnya keharusan untuk menegakkan kode etik ini berdasarkan pada teori-teori Deontik yang bertolak dari pandangan bahwa di dalam diri manusia terdapat keterarahan untuk mewujudkan apa yang baik secara moral. Keterarahan tersebut berakar pada pemahaman akal budi manusia. Jika seseorang dengan akal budinya sudah melihat (memahami) bagaimana ia harus menerapkan kaidah moral dalam suatu situasi yang di dalamnya ia terlibat (hadir), maka ia juga akan merasa berkewajiban untuk melakukan perbuatan yang sesuai dengan kaidah itu. Dapat saja terjadi bahwa dalam diri manusia terdapat dorongan yang akan menahan atau

<sup>1</sup> Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan hukum*, CV Mandar Maju, Bandung, 2001, Hlm. 55

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi....Op cit, hlm.93*

<sup>3</sup> J.J.H.Bruggink, dialih bahasa oleh Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, Hlm. 238

menghalangi yang bersangkutan untuk melaksanakan kewajibannya, tetapi jika ia berhasil untuk bertindak sebagai makhluk yang rasional, maka ia akan melawan dorongan itu dan ia melakukan apa yang dari sudut moral dituntut dari dirinya.<sup>1</sup>

Berdasarkan uraian di atas, penegakan kode etik mempunyai pengaruh baik juga bagi diri pribadi seseorang, yang tentunya jika ditegakkan bersama-sama akan juga memberikan pengaruh pada lembaga dimana pribadi tersebut bernaung. Selanjutnya jika akan diterapkan suatu sanksi maka penerapan itu akan bersifat sukarela. Sebagaimana misalnya terjadi di budaya Jepang, menghukum diri sendiri misalnya dengan bunuh diri atau mengundurkan diri karena telah melakukan perbuatan tidak baik adalah sesuatu yang logis.

Sebaliknya jika penegakan kode etik tidak dilakukan dengan sungguh-sungguh maka yang akan terjadi adalah perbuatan pelanggaran tersebut akan terjadi berulang-ulang dan akhirnya menjadi *habits* bagi individu-individu di dalam organisasi tersebut. Dan kita akan senantiasa disibukan untuk mencari pembenaran-pembenaran yang semakin abstrak. Seperti keadaan saat ini di mana kepercayaan masyarakat terhadap kinerja, integritas anggota dewan turun. Karena banyak pelanggaran-pelanggaran terhadap etika yang tidak ditindaklanjuti sampai tuntas. Akhirnya pelanggaran-pelanggaran tersebut telah menjadi kebiasaan dan individu – individu tersebut tidak merasa malu untuk melakukan perbuatan buruk tersebut.

Untuk itu pada dasarnya masyarakat sangat mengharapkan kinerja dari para anggota dewan yang semakin hari semakin baik dan akhirnya dapat memperkuat lembaga perwakilan melalui dukungan yang besar dari masyarakat. Penegakkan kode etik merupakan salah satu sarana yang mendukung dalam penguatan anggota dewan. Jika anggota dewan lebih banyak menebar masalah di masyarakat maka secara langsung akan mempengaruhi kinerja anggota dewan secara umum.

### 3. Kesimpulan

Penegakkan kode etik bagi anggota dewan merupakan perwujudan dari tanggung jawab moral kepada masyarakat. Karena keberadaan anggota dewan di lembaga perwakilan rakyat atas dasar kepercayaan masyarakat yang diwujudkan melalui pemilihan umum legislatif setiap lima tahun sekali.

Penegakkan kode etik oleh Mahkamah Kehormatan Dewan terhadap penguatan lembaga Dewan Perwakilan merupakan momentum yang menuntut keseriusan dari anggota MKD untuk memperbaiki kualitas, integritas dan kepercayaan masyarakat. Semakin baik kepercayaan masyarakat terhadap anggota dewan akan memberikan

energy positif dan dukungan bagi penguatan lembaga DPR itu sendiri dari segala aspek kehidupan.

### Daftar Pustaka

- [1] Miriam Budiardjo, 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- [2] Elly M. Setiadi & Usman Kolip, 2013, *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta,
- [3] Richard S. Katz dan William Crotty, 2014, *Handbook Partai Politik*, Nusa Media, Bandung,
- [4] Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta,
- [5] Wildhan Suyuthi Mustofa, 2013, *Kode Etik Hakim*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta,
- [6] Jimly Asshiddiqie, 2014, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule Of Ethics & Constitutional Law and Constitutional Etchics*, Sinar Grafika, Jakarta,
- [7] J.J.H. Bruggink, dialih bahasa oleh Arief Sidharta, 1999
- [8] *Refleksi Tentang Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung

<sup>1</sup>Ibid, hlm. 240