

PENYELESAIAN PELANGGARAN KODE ETIK ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA OLEH MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN

Nur Qamariah Novita

Nurqomaria1985@gmail.com

Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

The objectives of the research are to know the completion of ethics code violation of the member of Representatives Council Republic of Indonesia (DPR RI) by Court of Honor Council, case study (Setya Novanto) and to know the provement of violation of ethics code by the member of Representatives Council Republic of Indonesia (DPR RI) in ethic court by court of Honor Council. This research uses normative research method. It elaborates to law approach, conceptual approach, and Setya Novanto's case. The research analyze juridical qualitatively using deductive-inductive from general description to general based on supporting theory, in order to make easily to interpret in coundluding court of Honor Council solves violation of the member of people'representatives council Republic of Indonesia, namely Setya Novanto. Howefer, in completion process, judges of Court of Honor Council (MKD) is a part of fraction or group as same as complainnant (Setya Novanto). Independence of Court of Honor Council (MKD) is not guarantee intervention from others. And, Court of Honor Council (MKD) can not prove on ethichs code violation of the member of People' Representatives Council (DPR). Because, the objective of provement is that there is a judgement issuance by Court of Honor Council (MKD) as a formal fullfilled.

Keywords: Ethics Code Violation; Ethics Code Provement; and Ethics Code Enforcement

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.

Konsep Negara Hukum yang dianut Negara Indonesia mencerminkan Hukum yang dibangun dari proses penggalian, penemuan, yang bersumber dari jiwa rakyat Indonesia, olehnya pembangunan Hukum berdasarkan pada Volkgeist Indonesia untuk menciptakan Hukum yang berkepribadian bangsa Indonesia, yakni pembangunan Hukum yang di landasi oleh dasar falsafah dan ideologi Pancasila.

Pancasila adalah falsafah, sekaligus sumber hukum segala kebijakan yang

menjadi rujukan penyelenggara negara. Dan menjadi acuan bagi seluruh bangsa Indonesia untuk menyelamatkan dan meningkatkan mutu kehidupan berbangsa. Tujuan bernegara ialah, untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, yang merupakan cita hukum negara Indonesia. Hukum yang demokratis, atau demokrasi berdasar atas Hukum, merupakan doktrin kedaulatan rakyat, dan kedaulatan hukum yang dipersandingkan dalam satu rangkaian pemikiran.

Demokrasi merupakan perubahan yang esensi dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tercermin dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang

Dasar". Ketentuan ini membawa implikasi bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), tetapi dilakukan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

Struktur kelembagaan negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah amandemen sejajar, dan saling berhubungan berdasarkan kewenangan masing-masing menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Inilah, yang disebut dengan istilah *constitutional democracy*, yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi berdasar atas hukum.

Menurut Montesquieu, kekuasaan negara terbagi ke dalam tiga cabang, yaitu: *Kekuasaan Legislatif* (Pembuat Undang-Undang), *Kekuasaan Eksekutif* (Yang melaksanakan Undang-Undang) dan *Kekuasaan Yudikatif* (Pengadilan menilai konflik atau perselisihan yang terjadi dalam pelaksanaan aturan). Kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat, yang dipilih oleh rakyat dalam pesta demokrasi, lima tahun sekali yang dikenal dengan pemilu.

Banyaknya permasalahan fundamental yang dihadapi oleh pemerintah, dalam upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang sering kali dirasakan masih jauh dari apa yang menjadi harapan dan kepentingan serta kebutuhan warga masyarakat. Dibalik upaya-upaya pemerintahan yang telah dilakukan untuk memperbaiki tata kelola pemerintahan, masih ditemukan berbagai praktik penyelenggaraan pemerintahan yang menyimpang. Seperti, korupsi, penyuapan, penggelembungan anggaran belanja, dan lain sebagainya.

Menurut Jimly Asshidiqie, pendekatan hukum seringkali terbukti kontra-produktif dalam menjaga kepercayaan publik, manakala pendekatan hukum diterapkan terhadap mereka yang sedang menduduki

jabatan publik, citra institusi publik tempat mereka bekerja sudah hancur/ buruk di mata publik. Karena setiap pelanggaran hukum, juga merupakan pelanggaran etika, akan tetapi pelanggaran etika, belum tentu melanggar hukum. Karena itu, pembinaan dan pengendalian perilaku ideal terhadap orang-orang yang duduk dalam jabatan-jabatan publik, dipandang lebih baik dilakukan melalui sistem etika terlebih dahulu, setelah itu baru melalui sistem hukum.

Sistem hukum saat ini, tidak mampu menjawab permasalahan hukum para pemangku jabatan-jabatan publik, yang beban mekanismenya sangat rumit dan besar. Apalagi sistem sanksi hukum tidak mengenal upaya pembinaan yang bersifat mendidik seperti halnya sanksi etik, yang dapat memberikan teguran atau peringatan dengan maksud dan tujuan untuk mendidik. Jika suatu pelanggaran tergolong berat, maka yang bersangkutan dapat diberhentikan dari jabatanya. Terkait kasus pelanggaran kode etik Setya Novanto Anggota DPR RI, telah menambah suram wajah parlemen saat ini.

Praktek penyalahgunaan wewenang jabatan oleh anggota parlemen menjadi kebiasaan, integritas yang buruk tentu saja berdampak pada pelaksanaan fungsi tugas pemerintahan. Khususnya dalam mengakselerasi dan mengartikulasi kepentingan masyarakat, yang saat ini menuntut perubahan yang mendasar dengan upaya secara holistik, sistematis, dan berkelanjutan. Sebagai Ketua DPR tindakan yang dilakukan tentu tidak hanya dilihat sebagai pelanggaran individu anggota DPR, tetapi juga tindakan yang merusak institusi DPR.

Dimensi pelanggaran yang dilakukan pejabat publik dengan kewenangan dan pengaruh yang besar, tentu saja akan berdampak besar pula. Oleh karena itu, proses penyelesaian pelanggaran kode etik Anggota DPR oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) yang hanya merupakan alat

kelengkapan dewan seharusnya dilihat sebagai awalan dan bukan sebagai yang terakhir. Pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Setya Novanto, sebagai anggota DPR, sebagaimana diatur dalam Peraturan DPR Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Kode Etik DPR, yakni Pasal 6 ayat (4) menyatakan bahwa “*Anggota DPR dilarang menggunakan jabatannya untuk mencari kemudahan dan keuntungan pribadi, keluarga, dan golongan*”

Tindakan Setya Novanto sebagai anggota DPR, bukan saja melanggar tugas, dan tanggung jawab seorang anggota Dewan, mencampuri eksekutif, dan juga mengandung unsur konflik kepentingan. Lebih tidak patut lagi tindakan ini melibatkan pengusaha swasta. Hal ini sangat jelas di luar tugas, dan fungsinya sebagai anggota DPR RI, yang diatur dalam ketentuan Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3), yang menyatakan bahwa ” *DPR mempunyai fungsi: a. Legislasi; b. Anggaran; dan c. Pengawasan*”.

Kasus ini bergulir ke MKD, atas pelaporan Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) Sudirman Said, mengenai pertemuannya dengan Pengusaha Muhamad Riza Chalid dan Presiden Direktur PT. Freeport Indonesia Maroef Sjamsuddin, dalam hal membicarakan negosiasi perpanjangan kontrak PT. Freeport dengan melakukan lobi-lobi meminta saham 20% mengatasnamakan Presiden dan Wakil Presiden.

Sidang etik Setya Novanto sebagai anggota DPR di MKD, menuai kritik yang tajam dari Publik, dikarenakan MKD dalam menyelesaikan pelanggaran kode etik Setya Novanto, tidak dapat membuktikan adanya pelanggaran kode etiknya. MKD yang terlihat menyerupai lembaga peradilan atau berkarakter yudisial dengan pengaturan kewenangannya dalam ketentuan tata

beracaranya, Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara MKD RI, untuk memeriksa dugaan pelanggaran etik ataupun hukum dengan menggunakan Alat-alat bukti yang memiliki kualitas paralel.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka ada dua pokok masalah yang Penulis kaji dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apakah Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dapat menyelesaikan kasus pelanggaran kode etik anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI)?
2. Bagaimana Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) membuktikan adanya pelanggaran kode etik anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI)?

METODE

Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian hukum normatif atau sering juga disebut sebagai penelitian doktrinal. penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yaitu Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*), Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), Pendekatan Kasus *Case Approach*). Hasil analisisnya akan disimpulkan dengan metode deduktif-induktif, metode ini digunakan untuk mengambil kesimpulan dari gambaran umum ke khusus.

Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia Oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (Studi Kasus Setya Novanto)

Kelembagaan

DPR merupakan lembaga representatif rakyat, anggota DPR dipilih melalui pesta demokrasi, yakni Pemilu dalam lima tahun sekali oleh rakyat, salah satu ciri negara demokrasi adalah melaksanakan pemilu, yang pada hakekatnya, pemilu merupakan

pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendeklegasian hak-hak tersebut oleh rakyat, kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.

Menurut Aminuddin Ilmarsalah satu hal terpenting dan menjadi pilar dasar mengapa kinerja pemerintahan belum optimal diselenggarakan atau dijalankan, ialah karena kemampuan dan/atau kapasitas penyelenggara pemerintahan yang belum sepenuhnya dapat memahami secara baik, dan benar peran dan fungsi serta tugas-tugasnya. Sehingga akibatnya penyelenggara pemerintahan sering kali terjebak dalam tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan yang menyimpang, apakah itu perbuatan menyalahgunakan kewenangan atau perbuatan sewenang-wenang. Kewenangan DPR diatur dalam Pasal 20, Pasal 20A, dan Pasal 21 Undang-Undang Dasar 1945. Dalam menjalankan kewenangannya, anggota DPR juga terikat oleh Kode Etik DPR agar dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya, DPR dapat menjaga performa sebagai wakil rakyat, Yang selalu menjadi cerminan, teladan yang baik terhadap rakyatnya.

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. Kebijaksanaan 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.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), diatur pula tugas dan fungsinya DPR didalam menjalankan kewenangannya, DPR jika melanggar tugas, dan fungsinya sebagai anggota DPR yang menguntungkan dirinya, golongannya, dan kelompoknya juga diatur dalam Peraturan DPR Nomor 01 Tahun 2015, Tentang Kode Etik, maka anggota DPR tersebut dikenakan sanksi ringan, sedang, dan berat tergantung dari jenis pelanggaran yang dilakukanya, dan penjatuhan sanksi pelanggaran Kode Etik melalui sidang Etik, yakni MKD.

Metode persidangan MKD bersifat tertutup, kecuali dinyatakan terbuka oleh sidang MKD, sesuai dengan ketentuan Pasal 15 ayat (2) Peraturan DPR Nomor 2 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan.

Menurut Jimly Asshidiqqiepersidangan pelanggaran kode etik yang bersifat tertutup, tentunya sangat bertentangan dengan kemajuan teknologi modern, di mana tuntutan dan kebutuhan penyelenggara negara berbasis modernisme tidak berjalan sebagaimana diharapkan, karena praktik penyelenggaraan negara terutama dalam konteks peradilan etika berbangsa dilakukan secara tertutup, hal ini jelas, menurut penulis akan berpotensi penyimpangan wewenang, karena dalam praktek selalu ditemukan

persoalan-persoalan penyimpangan moral dalam bernegara.

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.

Tata cara pelaksanaan tugas Mahkamah Kehormatan Dewan, diatur dengan peraturan DPR tentang tata beracara Mahkamah Kehormatan Dewan. Pengaturan mengenai kewenangan memeriksa dugaan pelanggaran etik ataupun hukum dengan menggunakan alat-alat bukti yang memiliki kualitas paralel, dengan sistem peradilan ini, telah menempatkan MKD berkarakter yudisial, bukan lagi politis, disinilah menurut penulis MKD ambigu, disatu sisi MKD sebagai lembaga Peradilan, dan disatu sisi putusan MKD, dianggap putusan Politik, dikarenakan MKD berkedudukan sebagai salah satu unsur dari sembilan alat kelengkapan DPR.

MKD menyerupai lembaga peradilan karena diberikan wewenang untuk memutuskan dugaan pelanggaran etik anggota DPR, dengan mencantumkan kepala putusan yang berkekuatan eksekutorial seperti lembaga peradilan, yaitu memutuskan "Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa dan demi kehormatan DPR". Sesuai dengan ketentuan Pasal 59 huruf (a) Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat.

Menurut Bagir Manan penulisan "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha

Esa" merupakan bagian, atau unsur yang harus ada pada setiap putusan pengadilan. Mengabaikan, melalaikan penulisanya, akan menyebabkan putusan tersebut mengandung cacat hukum. Cacat disini, bukan saja menyebabkan putusan tersebut dapat dibatalkan, tetapi batal demi hukum, karena tidak mengandung unsur *Konstitutif* suatu putusan.

Pelanggaran Kode Etik

Pelanggaran Kode Etik, adalah pelanggaran yang dilakukan oleh anggota terhadap ketentuan yang diatur dalam kode etik tersebut. Sejumlah pelanggaran kode etik yang dilanggar oleh Setya Novanto sebagai Anggota DPR RI adalah Pasal 2 Peraturan DPR Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Kode Etik, yang menyatakan bahwa :

- (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. Selanjutnya ayat :
- (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.

Pasal 3 Bagian Kedua Tentang Integritas, yang menyatakan bahwa ayat :
(1) Anggota harus menghindari perilaku tidak pantas, atau tidak patut yang dapat

merendahkan citra dan kehormatan DPR, baik di dalam 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. Selanjutnya ayat :
- (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.

Pasal 4 Bagian Ketiga Tentang Hubungan dengan Mitra Kerja menyatakan bahwa ayat :

- (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.

Pasal 6 Bagian Kelima, Tentang Keterbukaan dan Konflik Kepentingan menyatakan bahwa ayat :

- (4) Anggota dilarang menggunakan jabatannya untuk mencari kemudahan dan keuntungan pribadi, Keluarga, Sanak Famili, dan golongan. (Lihat Peraturan DPR Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Kode Etik DPR RI).

Berdasarkan beberapa Pasal Tentang Kode Etik yang dilanggar oleh Setya Novanto, yang menjadi dasar aduan pengadu adalah Pasal 6 ayat (4) yang menyatakan bahwa "*Anggota dilarang menggunakan jabatannya untuk mencari kemudahan dan keuntungan pribadi, Keluarga, Sanak Famili, dan golongan*". Menurut hemat penulis, Pasal ini menegaskan bahwa telah terjadi konflik kepentingan antara teradu dengan pengusaha swasta dan direktur PT. Freeport. Dimana teradu Setya Novanto, mengambil keuntungan dari lobi-lobi saham yang mengatasnamakan Presiden dan Wakil

Presiden, sehingga hal ini menunjukkan sikap yang tidak patut dan tidak pantas dilakukan oleh pejabat publik yang bekerja mengemban amanah rakyat untuk melayani konstituen mereka.

Menurut Dennis F. Thompson hubungan antara eksekutif dan legislatif dengan warga negara, menyerupai satu kepercayaan yang bersifat perwalian, pemerintah sebagai wali mengadakan satu kewajiban sepihak kepada warga negara untuk bertindak demi kebaikan mereka, bukan hanya kejujuran, melainkan juga suatu kehormatan yang merupakan standar prilaku jabatan pemerintah. Para pejabat, memiliki hak dan kewajiban yang dimiliki oleh semua warga negara. Menurutnya Sebagai manusia, pejabat dinilai oleh prinsip yang sama untuk mengatur semua hubungan moral.

Berdasarkan Pasal 1 Bab II Pokok-Pokok Etika Kehidupan Berbangsa Ketatapan MPR Nomor : VI/MPR/Tahun 2001, Tentang Etika Kehidupan Berbangsa, menyatakan bahwa : "*Etika politik dan pemerintahan mengandung misi kepada setiap pejabat dan elit politik, untuk bersikap jujur, amanah, sportif, siap, melayani, berjiwa besar, memiliki keteladanan, rendah hati, dan siap untuk mundur, dari jabatan publik apabila terbukti melakukan kesalahan dan secara moral kebijakannya bertentangan dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat*".

Pokok-pokok etika berdasarkan TAP MPR tersebut, mengedepankan kejujuran, amanah, keteladanan, sportivitas, disiplin, etos kerja, kemandirian, sikap toleransi, rasa malu, tanggung jawab, menjaga kehormatan serta martabat harga diri, sebagai warga negara. Terutama Etika pemerintahan yang mengamanatkan agar penyelenggara negara siap mundur apabila merasa dirinya telah melanggar kaidah dan sistem nilai; atau dianggap tidak mampu memenuhi amanat masyarakat, bangsa, dan negara.

Menurut Refly Harun, etika berada di atas hukum karena etika adalah sebuah kebajikan yang nilainya tertinggi. Karena itu,

sudah menjadi etika seseorang yang berstatus tersangka tidak layak diangkat menjadi pejabat publik. Menurutnya “Siapapun orangnya, kalau dalam status tersangka, maka tidak layak diangkat jadi pejabat publik.”.

Jabatan adalah amanah yang dipercayakan, dititipkan kepada seseorang untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab dengan terpercaya. Siapa saja para pejabat yang perilakunya atau peranginya dipandang merusak kepercayaan publik terhadap institusi Penyelenggara Negara, secara etika tidak pantas untuk tetap menduduki jabatan publik yang dihormati masyarakat.

Sistem Pembuktian Pelanggaran Kode Etik

Sistem merupakan kumpulan dari beberapa bagian yang memiliki keterkaitan dan saling bekerja sama serta membentuk suatu kesatuan untuk mencapai suatu tujuan dari sistem tersebut. Maksud dari suatu sistem adalah untuk mencapai suatu tujuan dan sasarannya.

Arti penting pembuktian adalah, mencari kebenaran atas suatu peristiwa hukum. Dalam hukum acara pidana, pembuktian merupakan inti persidangan perkara pidana, karena yang dicari dalam perkara pidana adalah kebenaran materil. Pembuktianya dimulai sejak tahap penyelidikan, untuk mencari, dan menemukan peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana. Pada tahap ini, sudah terjadi pembuktian, dengan tindakan penyidik dalam mencari barang bukti, maksudnya untuk membuat terang/jelas suatu tindak pidana, serta menentukan atau menemukan tersangkanya.

Tentunya, dengan cara-cara, serta penilaian alat bukti yang telah ditentukan oleh Undang-Undang. Terlihat begitu rumit dan bertingkat-tingkatnya pembuktian hukum pidana, jika hukum Acara pidana ini, digunakan untuk menyelesaikan pelanggaran

kode etik, jelas akan memakan waktu yang lama, sehingga tujuan utamanya untuk menyelamatkan lembaga/ institusi jabatan yang tercoreng oleh oknum-oknum dari kepercayaan publik tidak tercapai.

Ada beberapa sistem pembuktian yang dikenal dalam doktrin hukum acara pidana, yaitu:

1. Teori pembuktian yang mana hakim terikat pada alat bukti berdasarkan Undang-Undang. (*Positief wettelijk bewijstheorie*) Artinya jika dalam pertimbangan, hakim telah menganggap suatu perbuatan sesuai dengan alat-alat bukti yang ditentukan dalam Undang-Undang tanpa diperlukan keyakinan hakim, *Positief wettelijk bewijstheorie* ini digunakan dalam hukum acara perdata.
2. Teori pembuktian berdasarkan keyakinan hakim semata, (*Conviction-in time*), teori ini menitik beratkan pada hati nurani hakim. Terbukti atau tidaknya ke salahannya terdakwa, semata-mata ditentukan atas penilaian keyakinan atau perasaan hakim.
3. Teori pembuktian berdasar keyakinan hakim dalam batas-batas tertentu, atas alasan-alasan yang logis (*Conviction raisonee*).
4. Teori pembuktian *Negatief wettelijk bewijstheorie*, berdasarkan pembuktian menurut keyakiyan hakim yang timbul dari alat-alat bukti yang ditentukan dalam undang-undang secara negatif. Secara tegas dasar pembuktian ini dinyatakan dalam pasal 183 KUHAP, “*Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang, kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah. ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya*”. Teori ini mewajibkan hakim untuk memutuskan perkara dengan menjatuhkan kepada terdakwa dengan berdasarkan pada banyaknya jenis dan jumlah alat bukti yang sah.

Hukum pembuktian meliputi hal yang sangat luas, disini hukum pembuktian meliputi segala sesuatu yang berkaitan dengan pembuktian itu sendiri, dimulai dari tahap pengumpulan bukti, penyampaian bukti sampai pada beban pembuktian di pengadilan. Perkembangan hukum pembuktian sangat berpengaruh bagi perkara yang sedang ditangani, dan bukti yang dimiliki. Disini, perkembangan zaman, termasuk perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan akan sangat berpengaruh pada hukum pembuktian seperti alat bukti rekaman/video. Alat bukti rekaman inilah, yang menjadi pembuktian pelanggaran kode etik Setya Novanto yang diajukan oleh pengadu Sudirman Said.

Penegakkan Kode Etik Oleh Mahkamah Kehormatan Dewan

MKD yang merupakan salah satu dari sembilan alat kelengkapan dewan, tentunya dalam menegakkan Kode Etik yang dilanggar para Anggota Dewan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya merupakan suatu keniscayaan belaka, karena Komposisi/Keanggotaan MKD berasal dari fraksi dan komisi DPR, dengan begitu dapat dipastikan bahwa MKD tidak akan pernah objektif dalam menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran kode etik yang dilakukan para Anggota-anggota DPR.

Merujuk pada Pasal 120 dan 121 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3, memang terkesan bahwa ketentuan tersebut mengunci komposisi keanggotaan dan pimpinan MKD yang harus berasal dari perimbangan secara proporsional dari fraksi-fraksi di DPR, dan tak memungkinkan diambil dari unsur independen dari luar lembaga legislatif tersebut. MKD diberikan kewenangan penuh untuk memeriksa pengaduan (pasif) ataupun berdasarkan inisiatif sendiri, (proaktif) terhadap dugaan terjadinya pelanggaran etik ataupun hukum yang menyeret keterlibatan anggota DPR.

Pengaturan mengenai kewenangan memeriksa dugaan pelanggaran etik ataupun hukum dengan menggunakan alat-alat bukti yang memiliki kualitas paralel, dengan sistem peradilan ini, telah menempatkan MKD berkarakter yudisial, bukan lagi politis, disinilah menurut penulis MKD ambigu, disatu sisi MKD sebagai lembaga Peradilan, dan disatu sisi putusan MKD, dianggap putusan Politik, dikarenakan MKD berkedudukan sebagai salah satu unsur dari sembilan alat kelengkapan DPR.

MKD memilih dua model sekaligus dalam bersidang, sesuai dengan ketentuan Pasal 15 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Sidang MKD bersifat tertutup, kecuali dinyatakan terbuka oleh sidang MKD”. Terbuka dan tertutup dengan dua pilihan tersebut, sejak awal sudah dapat diketahui bahwa sidang Teradu Setya Navanto dilakukan secara tertutup. Pada titik itulah, pilihan melaksanakan sidang terhadap teradu Setya Novanto secara tertutup, bertantangan dengan Asas *Audi Et Alteran Parten*, yakni Asas kesamaan kedua pihak yang berperkara di muka pengadilan.

Dengan sidang tertutup bagi teradu Setya Novanto, Publik tidak dapat melihat secara langsung prilaku Anggota MKD dalam memeriksa Teradu, apakah sama dengan para pihak Pengadu dan Saksi, sesuai dengan asas *Audi Et Alteran Parten*, yang seharusnya MKD mengapresiasi Pengadu dalam melaporkan Anggota DPR yang melanggar kode etik, namun hal ini, tidak mencerminkan wibawa Hakim dalam menegakkan Hukum dan Keadilan, apalagi ini Pengadilan Etik.

Menurut Jimly Asshiddiqie jika orang yang dituduh secara terbuka melanggar kode etik, tidak diberi kesempatan membela diri juga secara terbuka, bagaimana mungkin dapat menegakkan keadilan etika. Menurutnya sidang tertutup pasti, tidak dapat menyelesaikan kerusakan *Image* atau citra yang berhubungan erat dengan reputasi dan kredibilitas seseorang. Apapun yang

diputuskan di dalam sidang tertutup pasti menyisakan banyak dugaan.

Penegakkan kode etik DKPP berlandaskan pada prinsip dasar etik yang mengutamakan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber utama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Proses penyelesaian pelanggaran kode etik oleh MKD, bukanlah putusan yang dikeluarkanya, melainkan keputusan politik. MKD merupakan alat kelengkapan dewan, peradilan infrastruktural dan merupakan peradilan politik.

Bekerjanya sistem hukum dapat terbantu oleh berfungsinya sistem etika dalam praktek dewasa ini, semakin disadari bahwa sistem hukum bukanlah satu-satunya sistem yang dapat menyelesaikan masalah yang begitu kompleks dan rumit. Karena itu sinergi antara sistem hukum dan sistem etika perlu dibangun dalam hubungan yang bersifat komplementer, saling menunjang, untuk menciptakan kehidupan yang lebih bersih, adil, dan beradab.

Isi putusan MKD untuk mengakhiri kasus pelanggaran kode etik teradu Setya Novanto adalah :

Pertama, Sidang Mahkamah Kehormatan Dewan atas pengaduan saudara Sudirman Said terhadap Saudara Setya Novanto atas dugaan pelanggaran kode etik dinyatakan ditutup dengan menerima surat pengunduran diri Saudara Setya

Novanto Nomor Anggota A-300 Fraksi Golkar sebagai ketua DPR RI periode 2014-2019.

Kedua, Terhitung sejak hari Rabu Tanggal 16 Bulan Desember Tahun 2015, Saudara Setya Novanto dinyatakan berhenti sebagai Ketua DPR RI periode 2014-2019. Demikian keputusan rapat Mahkamah Kehormatan Dewan ini dibacakan pada sidang MKD yang sifatnya terbuka untuk umum pada hari Rabu Tanggal 16 Bulan Desember Tahun 2015.

Berdasarkan ketentuan Pasal 146 ayat (3) Undang-Undang MD3 dan ketentuan Pasal 59 Peraturan DPR Nomor 2 Tahun

2015 Tentang Tata Beracara MKD DPR RI, terlihat menyerupai lembaga peradilan dengan memuat Kepala Putusan berbunyi “DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA DAN DEMI KEHORMATAN DPR”. Menurut Bagir manan Hal ini merupakan bagian atau unsur yang harus ada dalam setiap putusan pengadilan.

Penyebutan kepala Putusan tersebut, merupakan konsekuensi dari negara berdasarkan Pancasila. Seperti yang telah penulis uraikan sebelumnya. Putusan MKD terhadap kasus pelanggaran kode etik Teradu Setya Novanto, secara formal tidak menyatakan secara sah bahwa Setya Novanto bersalah, dan juga tidak ada sanksi apapun yang dijatuahkan kepadanya. Sanksi dimuat dalam Pasal 62 ayat (1) Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara MKD DPR RI, yang menyatakan bahwa ”MKD dapat memberikan sanksi kepada Pimpinan Alat Kelengkapan Dewan (AKD) dan Anggota yang dinyatakan bersalah berdasarkan putusan MKD”. Dan Pasal 63 menyatakan 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.

Menurut penulis, secara logika-formal tidak ada yang dilanggar oleh Teradu Setya Novanto, padahal Teradu mundur dari jabatannya sebagai Pimpinan DPR menunjukan bahwa teradu terbukti bersalah, sementara MKD sudah membacakan putusan masing-masing Hakim dalam perkara Pelanggaran Kode Etik Ketua DPR RI, Setya Novanto. Dari 17 (Tujuh Belas) Hakim

MKD, 10 (Sepuluh) Hakim lainnya menyatakan Teradu Setya Novanto terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran etika sedang, sementara 7 (Tujuh) Hakim lainnya memutuskan Setya Novanto melakukan pelanggaran berat, yang bisa berujung pada pemberhentian dari anggota DPR.

Namun hal ini tidak dimuat dalam Amar putusan yang penulis telah uraikan diatas, berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (7) Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara MKD DPR RI. MKD bersidang menurut penulis tidak sejalan dengan Tata bercaranya yang telah diatur dalam Peraturan DPR.

Satjipto rahardjo mengutip ucapan Taverne, "Berikan pada saya Jaksa dan Hakim yang baik, maka dengan peraturan yang buruk sekalipun saya bisa membuat putusan yang baik". Mengutamakan perilaku (manusia) daripada peraturan perundang-undangan sebagai titik tolak paradigma penegakan Hukum, akan membawa kita untuk memahami hukum sebagai proses mem manusia kan manusia.

Menurut Jimly Asshiddiqie Rule of law bukan lagi satu-satunya jawaban atas segala persoalan yang dihadapi bangsa Indonesia sekarang dan yang akan datang, Hukum bukan lagi solusi tunggal untuk masyarakat dunia pasca modern. Menurutnya Etika bukan ingin menggantikan Hukum, Rule of law tetap perlu ada, etika hanya sebagai penopang Rule of law, Etika melengkapi sistem Hukum. Kalau hukum hanya bersifat prosedural, menurutnya, maka niscaya kurang bermutulah kita, sistem Rule of law dilengkapi Rule of ethics. Jika etika berfungsi, maka bisa mengoreksi penyimpangan yang terjadi oleh penyelenggara negara.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang dijabarkan dalam bab pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Mahkamah Kehormatan Dewan dapat menyelesaikan kasus pelanggaran kode etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, yakni (Setya Novanto). Namun dalam proses penyelesaian Komposisi Keanggotaanya Hakim MKD merupakan bagian dari fraksi/kelompok yang sama dengan pihak teradu (Setya Novanto). Sehingga Independensi/Kemandirian MKD tidak menjamin adanya Intervensi/campur tangan dari pihak manapun.
2. Mahkamah Kehormatan Dewan tidak dapat membuktikan adanya pelanggaran kode etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, yakni (Setya Novanto). Dalam proses penyelesaiannya, terbukti tidak adanya sebuah putusan MKD yang menyatakan Setya Novanto bersalah atau tidak, dalam melanggar kode etik DPR yang menjadi tujuan dari pembuktian tersebut. Meskipun Setya Novanto, telah mengundurkan diri sebagai ketua DPR RI. Pembuktian pelanggaran kode etik di MKD, lebih menitik beratkan pada pembuktian Materil dalam persidangan etik.

Rekomendasi

Adapun saran dari hasil penelitian ini sebagai berikut:

1. Kedepanya, dibentuk Peradilan Etik tersendiri bagi Penyelenggara Negara, agar terjaga Independensinya/kemandirianya, bebas dari intervensi/campur tangan dari pihak manapun, sehingga dapat menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran kode etik dari prilaku oknum-oknum yang mencoreng citra/nama baik lembaga/institusi jabatan dan kepercayaan publik. Tentunya hal ini,

untuk mengontrol prilaku Penyelenggara Negara / Pejabat Publik, dan kaum profesional dari praktek-praktek konflik kepentingan yang menyebabkan para pejabat-pejabat tersebut, mengorbankan kepentingan umum, untuk kepentingan pribadi dan golongan.

2. Pembuktian pelanggaran kode etik, disarankan taat pada azaz pembuktian Formil saja. Karena dipandang sebagai salah satu bentuk, atau jenis Peradilan cepat. Sehingga prosesnya, cukup dilakukan dengan pendekatan kepastian hukum yang berkeadilan. Bukan pembuktian Materil dalam hukum acara pidana yang dilakukan untuk membuktikan pelanggaran kode etik, sehingga proses penyelesaiannya menyita waktu yang lama untuk mendalami pembuktian pelanggaran kode etik, yang tujuannya menyelamatkan nama baik lembaga.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada bapak Dr. Aminuddin Kasim, SH., MH. dan Dr. Jalaluddin SH. M.H. atas bimbingannya dalam membantu penulis untuk menyelesaikan karya ilmiah ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum Dan Teori Peradilan*, Kencana Prenada media Group, Jakarta.
- Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana Peranada Media Group, Jakarta.
- Arief Kamaludin, *Sidang Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Dewan Perwakilan Rakyat terhadap dugaan pelanggaran kode etik oleh Ketua DPR Setya Novanto*, dalam <http://www.KATADATA.com> di akses pada tanggal 29 Maret 2016.

- Bagir Manan dan Kuantana Magnar, 1997, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Alumni Dennis F. Thompson, *Political Ethics and Publik Office*, diterjemahkan oleh Yayasan Obor Indonesia, *Etika Politik Pejabat Negara*, Jakarta.
- Eddy O.S. Hiarej, 2012, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Gelora Aksara Pratama, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta.
- , 2015. *Peradilan Etik Dan Etika Konstitusi*, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakkan Hukum Suatu Tinjauan Sosilogis*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, 2014, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Nusa Media, Bandung.