

BAB 1

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Dalam tatanan kehidupan modern kode etik menjadi subjek yang mendapat perhatian khusus, terlepas dari kehidupan individual dalam beretika yang akan menjadi pedoman hidup dalam bermasyarakat namun juga dalam kehidupan berorganisasi maupun kelembagaan yang semuanya dinaungi aturan bernama kode etik yang dapat didefinisikan sebagai suatu sistem norma, nilai dan juga aturan profesional tertulis yang secara tegas menyatakan apa yang benar dan baik dan apa yang tidak benar dan tidak baik bagi profesional. Kode etik menyatakan perbuatan apa saja yang benar / salah, perbuatan apa yang harus dilakukan dan perbuatan apa yang harus dihindari.

Supriadi berpendapat :

Kode etik juga dapat diartikan sebagai suatu pola aturan, tata cara, tanda, dan pedoman etis ketika melakukan suatu kegiatan / suatu pekerjaan. Kode etik merupakan pola aturan / tata cara sebagai pedoman berperilaku. Pengertian kode etik yang lainnya yaitu, merupakan suatu bentuk aturan yang tertulis, yang secara sistematis dengan sengaja dibuat berdasarkan prinsip-prinsip moral yang ada & ketika dibutuhkan dapat difungsikan sebagai alat untuk menghakimi berbagai macam tindakan yang secara umum dinilai menyimpang dari kode etik tersebut. Tujuan kode etik yaitu supaya profesional memberikan jasa yang sebaik-baiknya kepada para pemakai atau para nasabahnya. Dengan adanya kode etik akan melindungi perbuatan dari yang tidak profesional.¹

Kode etik bukanlah merupakan kode yang kaku. Akibat perkembangan zaman kode etik mungkin menjadi usang / tidak sesuai dengan tuntutan zaman. Misalnya kode etik tentang euthanasia (mati atas kehendak sendiri), sejak dahulu belum tercantum dalam kode etik kedokteran tapi kini sudah dicantumkan. Kode etik sendiri disusun oleh organisasi profesi sehingga masing-masing profesi mempunyai kode

¹ Supriadi, **Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia** (Cet. I; Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h. 16.

etik tersendiri. Seperti misalnya pada institusi kenegaraan mempunyai kode etik anggota dewan, Kepolisian Republik Indonesia, Instansi Pemerintahan, Instansi penegak hukum dan sebagainya.²

Pelanggaran kode etik tidaklah diadili oleh pengadilan, karena pelanggar kode etik tidak selalu berarti melanggar hukum normatif. Tidak sedikit yang dapat ditemukan sebagai pelanggaran hukum tetapi pelanggaran tersebut menjadi pelanggaran kode etik yang bertujuan untuk perlindungan diri dan anggota kelembagaannya. Sebagai contoh terdapat Kode Etik dalam kelembagaan DPR RI yang disebut Mahkamah Kehormatan Dewan khusus menangani pelanggaran etik anggota dewan yang mana justru hal ini digunakan untuk menjadi tameng untuk terhindar dari wilayah hukum.

Menurut pasal 245 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

(1) Pemanggilan dan permintaan keterangan untuk penyidikan terhadap anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana harus mendapat persetujuan tertulis dari Mahkamah Kehormatan Dewan".

(2) Dalam hal persetujuan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diberikan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan paling lama 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak diterimanya permohonan, pemanggilan, dan permintaan keterangan untuk penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan.

Perumusan Pasal 245 UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Deawan Perwakilan Rakyat, Dewan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disebut UU MD3 memiliki kecenderungan untuk melindungi anggota DPR dari semua jenis tindakan hukum setidaknya mrrmperlambat kinerja penegak hukum dengan ketentuan harus mendapat persetujuan Mahkamah Kehormatan Dewan yang lamanya bisa mencapai 30 hari sejak diterimanya permohonan, pemanggilan, dan permintaan keterangan. Hal ini seperti menciptakan imunitas baru untuk anggota dewan agar dapat terhindar dari kasus hukum dan

² Sufirman Rahman dan Qamar Nurul, **Etika Profesi Hukum** (Cet. I; Makassar: Pustaka Refleksi, 2014), h. 76-77.

memakai tameng Mahkamah Kehormatan Dewan yang sejatinya hanya mengurus perihal kode etik tetapi dipaksakan untuk masuk ke wilayah hukum.

Dalam pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan :

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Sejalan dengan angka 1 Pasal 14 Kovenan Hak Sipil dan Politik menyebutkan :

Semua orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan pengadilan dan badan peradilan. Dalam menentukan tuduhan pidana terhadapnya, atau dalam menentukan segala hak dan kewajibannya dalam suatu gugatan, setiap orang berhak atas pemeriksaan yang adil dan terbuka untuk umum, oleh suatu badan peradilan yang berwenang, bebas dan tidak berpihak dan dibentuk menurut hukum. Media dan masyarakat dapat dilarang untuk mengikuti seluruh atau sebagian sidang karena alasan moral, ketertiban umum atau keamanan nasional dalam suatu masyarakat yang demokratis atau apabila benar-benar diperlukan menurut pendapat pengadilan dalam keadaan khusus, dimana publikasi justru akan merugikan kepentingan keadilan sendiri; namun setiap keputusan yang diambil dalam perkara pidana maupun perdata harus diucapkan dalam sidang yang terbuka, kecuali bilamana kepentingan anak-anak menentukan sebaliknya, atau apabila persidangan tersebut berkenaan dengan perselisihan perkawinan atau perwalian anak-anak.

O.P. Simorangkir berpendapat :

Asas non - diskriminatif yang seharusnya melekat pada Undang-Undang Dasar 1945 & Kovenan Hak Sipil dan Politik tersebut seperti tidak berlaku karena proses hukum yang menimpa Anggota Dewan tidak diproses sebagaimana masyarakat lainnya, mekanisme mendapat persetujuan Mahkamah Kehormatan Dewan yang bisa mencapai 30 hari justru dapat dimanfaatkan untuk menghilangkan, mengubah, bahkan memusnahkan barang bukti.³

Salah satu kasus melandasasi adanya perlakuan diskriminatif dan kesenjangan pasal 245 Undang – undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 terhadap masyarakat biasa dengan Anggota Dewan, aparat penegak hukum tidak bisa langsung berinteraksi dengan yang bersangkutan baik dalam hal memintai keterangan sebagai saksi maupun bahkan jika sudah ditetapkan sebagai tersangka sekalipun karena ada prosedur harus mendapat persetujuan dari MKD yang lamanya bisa mencapai 30 hari. Mekanisme

³ O.P. Simorangkir, **Etika Jabatan**, (Jakarta: Aksara Persada Press, 2014), h. 17.

pasal 245 UU MD3 seolah memberi imunitas baru terhadap anggota Dewan dalam kepentingannya jika tersandung masalah hukum.

Peranan MKD disini juga perlu disoroti, demikian dalam pembatasannya menangani wilayah etik dan ranah hukum tidaklah bisa menggantikan satu sama lain, dalam Pasal 1 Angka 7 Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik DPR RI :

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

Pasal 20 ayat (1) Peraturan DPR RI No 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik juga menyebutkan :

(1) Pelanggaran peraturan perundang – undangan oleh Anggota merupakan pelanggaran Kode Etik.

Dalam pasal diatas menjelaskan ruang lingkup MKD hanya terfokus pada ranah pelanggaran tata tertib dan kode etik yang kemudian jika terdapat permasalahan terkait hukum bukan wewenangnya lagi.

Sebagai contoh penerapan proses hukum berdasar Pasal 245 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 yang melalui mekanisme MKD juga berpotensi membuat anggota dewan lolos dari jeratan hukum salah satunya terkait permasalahan yang menimpa Setya Novanto selaku Ketua DPR RI periode 2014 – 2019 yang sempat tersandung kasus “papa minta saham” dimana kasus ini bermula dari adanya laporan dari Soedirman Said menteri ESDM yang saat itu menjabat berupa rekaman percakapan dan transkrip utuh yang diserahkan ke MKD, dalam rekaman tersebut Setya Novanto dan pengusaha Rizal Chalid bertemu dengan Direktur PT Freeport Maruf membicarakan permintaan pembagian saham yang dalam obrolan itu diindikasikan mencatut nama Presiden, Wakil Presiden serta pejabat tinggi lainnya secara ilegal untuk kepentingan pribadi maupun kepentingan DPR. Kasus ini hanya berakhir di wilayah pelanggaran etik dengan diputuskannya Setya Novanto melakukan pelanggaran etik berat sesuai pasal 20 ayat (4) Peraturan DPR RI Nomor 1

Tahun 2015 Tentang Kode Etik yang lamanya persidangan MKD hingga 35 hari dan lolos dari wilayah hukum.

Pasal 378 KUHP menentukan bahwa :

Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan cara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang diancam dengan pidana penjara empat tahun.

Pasal 310 KUHP menentukan bahwa :

Barangsiapa sengaja merusak kehormatan atau nama baik seseorang dengan jalan menuduh dia melakukan sesuatu perbuatan dengan maksud yang nyata akan tersiarnya tuduhan itu, dihukum karena menista, dengan pidana selama – lamanya Sembilan bulan atau denda sebanyak – banyaknya empat ribu lima ratus Rupiah.

Menurut **Junimart Girsang** ..

Terkait kasus papa minta saham Setya Novanto tersebut kalau ada yang keberatan atas perbuatan Novanto terdapat ada unsur pidananya hal itu sebaiknya dibawa ke ranah hukum. Sebab, MKD hanya memproses pelanggaran kode etik. Tidak perlu menunggu MKD (untuk dilanjutkan ke ranah hukum). Ini bukan delik aduan. Adanya indikasi pemufakatan jahat serta mencemarkan nama presiden dan ini masalah simbol Negara.⁴

Didasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka penulis memilih judul skripsi **“KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN TERKAIT PASAL 245 UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD, DAN DPRD”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasar latar belakang diatas terdapat adanya indikasi penyalahgunaan kode etik dalam proses penegakan hukum normatif oleh anggota dewan DPR RI. Untuk itu dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut, "Apakah MKD melampaui kewenangan yang telah diberikan Pasal 245 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 (Kasus Setya Novanto)?"

⁴ <http://www.beritasatu.com/hukum/322875-tak-perlu-tunggu-mkd-bawa-kasus-novanto-ke-ranah-hukum.html> diakses tanggal 27 Juli 2017 pukul: 18.23

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dari penulisan ini :

a. Tujuan akademis

Untuk memenuhi salah satu syarat akademis sebelum memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

b. Tujuan Praktis

1. Untuk mengetahui sejauh mana wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan dalam penanganan kasus Setya Novanto

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Memberikan wawasan akan pentingnya batas kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan terkait Pasal 245 Undang-undang MD3
2. Memberikan pedoman dan masukan bagi dunia hukum khususnya terkait dengan kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam memutus suatu perkara

1.5 Metode Penelitian

Metodologi penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Tipe Penelitian

Metode penelitian yang dipakai adalah tipe penelitian yuridis normatif, yaitu merupakan suatu tipe penelitian melalui studi pustaka. Maksudnya adalah penelitian yang mengkaji dan menganalisa aturan hukum, prinsip atau asas – asas hukum, maupun, doktrin – doktrin hukum melalui studi pustaka.

b. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang penulis gunakan dalam penulisan ini ada 3 hal, yaitu Pendekatan Peraturan Perundang – undangan (*Statue Approach*), Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) dan pendekatan kasus (*Case Approach*). Pendekatan Peraturan Perundang – undangan (*Statue Approach*) adalah pendekatan melalui pengkajian Perundang – undangan yang berkaitan dan

diimplementasikan dengan permasalahan yang sedang diteliti⁵. Dalam metode pendekatan perundang – undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas – asas dalam peraturan perundang – undangan. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) adalah pendekatan yang berpatokan dari pandangan dan doktrin – doktrin yang didasarkan dari pendapat para ahli – ahli dan pakar – pakar hukum, yang diimplementasikan pada permasalahan yang sedang diteliti. Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada.⁶ Pendekatan kasus (*Case Approach*) adalah pendekatan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus yang terkait dengan ini.

c. Sumber Penelitian Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Bahan hukum primer, adalah peraturan perundang - undangan, yaitu antara lain Undang - undang Dasar 1945, Undang - undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Perkapolri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia, Peraturan MK No 2/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi, Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial Nomor 47/KMA/SKB/bIV/2009 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Juncto Putusan Mahkamah Agung Nomor : 36 P/HUM/2011 Tanggal 9 Februari 2012. Putusan MK Nomor 83/PUU-XII /2014, Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik DPR, Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Penerbit: Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h. 96

⁶ **Ibid.**, h. 137

2. Bahan hukum sekunder yang merupakan bahan pendukung sumber hukum primer. Bahan hukum ini terdiri dari literature – literatur, jurnal hukum, dan pendapat para ahli.

d. Langkah Penelitian

langkah penelitian dimulai dengan pengumpulan data dengan metode kepuatakaan atau disebut *library research*. *Library research* dimulai dengan inventarisasi. Inventarisasi merupakan langkah penelitian melalui proses identifikasi yang kritis analitis. Langkah kedua dilanjutkan dengan klasifikasi. Proses ini adalah proses klasifikasi hukum secara sistematis dan otentik. Selanjutnya adalah langkah secara sistematisasi adalah langkah mengklasifikasi dan menyusun bahan - bahan hukum secara sistematis untuk lebih mudah dalam memahaminya. Tipe penelitian yang digunakan adalah metode deduktif yaitu berawal dari hal yang bersifat umum, dalam hal ini adalah peraturan perundang - undangan dan literatur. Kemudian diterapkan pada rumusan masalah Tipe penelitian yang digunakan adalah metode deduktif yaitu berawal dari hal yang bersifat umum, dalam hal ini adalah peraturan perundang - undangan dan literatur. Kemudian diterapkan pada rumusan masalah yang dibahas untuk menghasilkan jawaban yang bersifat khusus.

Untuk memperoleh jawaban yang valid maka penulis menggunakan penafsiran, adapun penafsiran yang digunakan yaitu:

- a. Penafsiran sistematis, yaitu penafsiran dengan menggabungkan satu pasal dengan pasal lain dalam suatu perundang - undangan sehingga mendapat pengertian yang lebih tepat dan jelas.
- b. Penafsiran otentik, yaitu penafsiran terhadap fakta, istilah atau pengertian didalam peraturan perundang - undangan yang diterapkan sebelumnya oleh pembuat undang - undang sendiri. Penafsiran ini dilakukan berdasarkan makna yang sudah jelas dalam undang - undang.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Skripsi ini terdiri dari IV (empat) BAB sehingga sistematika penulisan skripsi adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan penjabaran awal dari penelitian yang dimulai dengan latar belakang. Selanjutnya bab ini juga mengupas mengenai rumusan masalah, tujuan penelitian, serta metode penelitian hukum yang digunakan penulis yaitu yuridis normatif.

BAB II : TINJAUAN HUKUM TENTANG PASAL 245 UNDANG – UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2015 TENTANG MD3 TERKAIT DENGAN PERAN MKD

Bab ini terdiri dari 2 sub bab. Pada sub bab II.1 akan membahas tentang Peraturan Pasal 245 Undang – undang Nomor 17 Tahun 2015 tentang MD3 Terkait dengan peran Mahkamah Kehormatan Dewan. Sedangkan pada sub bab II.2 akan membahas ruang lingkup peran Mahkamah Kehormatan Dewan.

BAB III : ANALISIS TENTANG PASAL 245 UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD, DAN DPRD TERKAIT PERAN KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN

Bab ini terdiri dari 2 sub bab. Pada sub bab III.1 akan menguraikan kronologis kasus Setya Novanto. Sedangkan pada sub bab III.2 akan membahas analisis hukumnya.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini terdiri atas kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban singkat dan jelas atas analisa terhadap permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini. Saran merupakan rekomendasi atau preskriptif mengingat hukum merupakan ilmu yang berdiri sendiri.