POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN DALAM MENGAMBIL LANGKAH HUKUM DAN/ATAU LANGKAH LAIN TERHADAP PIHAK YANG MERENDAHKAN DPR DAN/ATAU ANGGOTA DPR (STUDI TERHADAP PASAL 122 HURUF K UU NO.2 TAHUN 2018 TENTANG PERUBAHAN UU NO.17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD, DPRD)

SKRIPSI

Oleh:

GUSTIRIO KURNIAWAN

No. Mahasiswa: 14410646

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN DALAM MENGAMBIL LANGKAH HUKUM DAN/ATAU LANGKAH LAIN TERHADAP PIHAK YANG MERENDAHKAN DPR DAN/ATAU ANGGOTA DPR (STUDI TERHADAP PASAL 122 HURUF K UU NO.2 TAHUN 2018 TENTANG PERUBAHAN UU NO.17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD, DPRD)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

Oleh:

GUSTIRIO KURNIAWAN

No. Mahasiswa: 14410646

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

بسم الله الرحمن الرحيم

POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN DALAM MENGAMBIL LANGKAH HUKUM DAN/ATAU LANGKAH LAIN TERHADAP PIHAK YANG MERENDAHKAN DPR DAN/ATAU ANGGOTA DPR (STUDI TERHADAP PASAL 122 HURUF K UU NO.2 TAHUN 2018 TENTANG PERUBAHAN UU NO.17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD, DPRD)

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk

Diajukan ke depan Dosen Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada tanggal 10 September 2018

Yogyakarta, 10 September 2018
Dosen Pembimbing Tugas Akhir

Jamaludin Ghafur S.H.,M.H.
NIP: 124100102

بسم الله الرحمن الرحيم

POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN DALAM MENGAMBIL LANGKAH HUKUM DAN/ATAU LANGKAH LAIN TERHADAP PIHAK YANG MERENDAHKAN DPR DAN/ATAU ANGGOTA DPR (STUDI TERHADAP PASAL 122 HURUF K UU NO.2 TAHUN 2018 TENTANG PERUBAHAN UU NO.17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD, DPRD)

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran

Pada tanggal 11 Desember 2018 dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji		**Tanda Tangan**
1.	Ketua : JAMALUDIN GHAFUR, S.H., M.H.	.....
2.	Anggota : DIAN KUS PRATIWI, S.H., M.H.	.....
3.	Anggota : Drs. AGUS TRIYANTA, M.A., M.H., Ph.D	.....

Mengetahui,

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan

(Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H).

NIK.904100102

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim
Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : **GUSTIRIO KURNIAWAN**
Nomor Mahasiswa : **14410646**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN DALAM MENGAMBIL LANGKAH HUKUM DAN/ATAU LANGKAH LAIN TERHADAP PIHAK YANG MERENDAHKAN DPR DAN/ATAU ANGGOTA DPR (STUDI TERHADAP PASAL 122 HURUF K UU NO.2 TAHUN 2018 TENTANG PERUBAHAN UU NO.17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD, DPRD)

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan dan dipertahankan di depan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil) dan merupakan hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaedah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan pernyataan di atas (terutama pernyataan pada butir no.1 dan no. 2), saya siap bertanggungjawab penuh jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, tanpa ada paksaan dan tekanan dalam bentuk apa pun dan oleh siapa pun.

Yogyakarta, 11 Desember 2018

Yang membuat Pernyataan



GUSTIRIO KURNIAWAN

NIM ;14410646

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Gustirio Kurniawan
2. Tempat Lahir : Bengkulu
3. Tanggal Lahir : 24 Agustus 1995
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : B
6. Agama : Islam
7. Alamat Terakhir : Jl. Ireda. Gg.rambutan. Keparakan Kidul MG 1 / 1082. Yogyakarta.
8. Alamat Asal : Jl. Unib Permai RT/RW 011/003, Kec. Muara Bangkahulu, Kota Bengkulu
9. E-mail : gustiriokurniawan24@gmail.com
10. Identitas Orang Tua/Wali
    a. Ayah
       Nama lengkap : Sutardi S.H.
       Pekerjaan : Swasta
    b. Ibu
       Nama Lengkap : Martiniwati S.Pd.
       Pekerjaan : Guru SD
11. Riwayat Pendidikan : TK Intan Insani Kota Bengkulu
    : SDN 71 Kota Bengkulu
    : SMP Negeri 11 Bengkulu
    : SMA Negeri 24 Jakarta Pusat
12. Pengalaman Organisasi : HMI Komisariat Fakultas Hukum UII
    DPM FH UII
13. Hobi : Game, Travelling, Olah raga, Baca buku Tidur.

Yogyakarta, 11 Desember 2018
Yang Bersangkutan

Gustirio Kurniawan
NIM: 14410646

HALAMAN MOTTO

Sebaik Baiknya Manusia Adalah Yang Paling Bermanfaat Bagi Orang Lain"

(HR.Ahmad, ath-Thabrani, ad-Daruqutni)

"Dan carilah pada apa yang telah dianugerahkan Allah kepadamu (kebahagiaan) negeri akhirat, dan janganlah kamu melupakan bagianmu dari (kenikmatan)duniawi dan berbuat baiklah (kepada orang lain) sebagaimana Allah telah berbuat baik kepadamu dan janganlah kamu berbuat kerusakan di (muka) bumi. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan."

(QS Al.Qashash/28: 77)

"Hal jazaa-u-ihsaani ilaa-ihsaan"

(Tidak ada balasan atas kebaikan, kecuali kebaikan pula)

(QS. Ar Rahman 55:60)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini kupersembahkan teruntuk

Bapak dan Ibu tercinta,

Kakak dan adikku tersayang,

Keluarga besar yang selalu mendukung,

Serta temah-teman,

Yang selalu menemani, mendukung, mengingatkan dan membimbing untuk lebih baik.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warrahmatulahi Wabbarakatuh

Puji syukur dengan mengucap *alhamdulillah* kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat, karunia dan hidayah-Nya Tidak lupa Shalawat serta Salam senantiasa penulis curahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW dan para sahabatnya. Segala puji syukur penulis panjatkan tiada putus dan henti-hentinya atas limpahan rahamat, hidayah, dan mukjizat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan lancar.

Skripsi yang penulis buat adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar strata-1 (s1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dengan judul "Politik Hukum Pengaturan Tentang Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Dalam Mengambil Langkah Hukum dan/atau Langkah Lain Terhadap Pihak Yang Merendahkan DPR dan Anggota DPR (Studi Terhadap Pasal 122 Huruf k UU No.2 Tahun 2018 Tentang Perubahan UU No.17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD)". Namun karena terbatasnya kemampuan dan pengetahuan, penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan dan jauh dari kata sempurna.

Penulisan hukum ini secara garis besar memaparkan mengenai apa yang melatar belakangi atau politik hukum pembentukan pasal 122 huruf k yang menjadikan DPR tidak tersentuh.

Penulis dalam menyusun serta menyelesaikan penulisan hukum ini, banyak mendapat bimbingan keilmuan, pengarahan-pengarahan atau petunjuk, bantuan maupun dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya dan setulus-tulusnya kepada :

1. Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang yang senantiasa memberikan perlindungan dan kemudahan dalam hal.
2. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., LLM., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Masyhud Asyhari, S.H., M.Kn. selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA).
5. Bapak Jamaludin Ghofur, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing , yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga, pikiran, ditengah-tengah kesibukannya dan dengan penuh kesabaran serta ketulusan membimbing dan mengingatkan penulis untuk segera menyelesaikan skripsi, serta memberikan pengarahan-pengarahan selama penyusunan penulisan hukum hingga selesai.
6. Kedua orang tua, Aba dan Mak tersayang Sutardi S.H. dan Martiniwati S.Pd. yang selama ini banyak sekali memberikan *support* baik materiil

maupun non-materiil berupa dorongan, nasihat, mendo'akan dan sebagainya kepada penulis, selama menempuh studi hingga mencapai keberhasilan dalam menyelesaikan studi Strata 1 ini.

7. Kepada saudara kandung Esty Kunriwan S.Pi. dan Putri Hidayanti terimakasih atas kebersamaan, persaudaraan, kasih sayang, serta motivasi yang diberikan.
8. Kepada bang Allan, bang dyo, bang dipo, bang rama, bang ardhan, bang heroe, bang sarli, bang mawardi yang telah membantu penulis untuk menyelesaikan skripsi, serta meluangkan waktunya untuk memberikan masukan.
9. Kepada Fauziah Nur Aini terimakasih atas waktu dan *support* yang telah diberikan kepada penulis, yang selalu memberikan motivasi dan mengingatkan untuk mengerjakan skripsi, serta yang selalu menemani penulis untuk menyelesaikan skripsi.
10. Kawan-kawan seperjuangan "ANRAU" Ade, Adhet, Ali, Andika, Audi, Billy, Dandi, Dimas C.K, Ditiya, Essa, Gustirio, Hilmi, Ikram, Imam, Iqok, Irvan, Irwan, Aldi J.K, Rico, Rey, Rian, Ryo, Sandy, Syahdega, Syarafie, Thaariq, Yuantoni Fidelico, Zulfadli yang telah bersedia menjadi keluarga kecil di tempat perantauan.
11. Kepada adik-adik seperjuangan Adzani, dila, sisin, fadel, faiq, asep, bima, qindy, okto, dll, yang memberikan semangat kepada penulis dan selalu memberikan motivasi untuk menyelesaikan skripsi.

12. kawan-kawan seperjuangan “Dewan Perwakilan Mahasiswa” Andika, Den Sholeh, Faisol Soleh, Mega Umagapi, Namira, Retno Widiastuti, Rian Putranto, Syahlevy Lisando yang telah memberikan semangat, motivasi, kepada penulis
13. Kawan-kawan seperjuangan di Himpunan Mahasiswa Islam FH UII periode 2016/2017 dan Kawan-kawan Kelas G angkatan 2014 yang tidak bisa disebutkan satu per satu namanya, yang telah memberikan banyak pengenalan, pengalaman, dan telah menjadi keluarga baru.
14. Teman-teman KKN PW-126, Akbar, Dwy, Hirpan, Nerning, Icha, Rika, Wilda, dan Zaidatin yang telah memberikan banyak pengalaman selama satu bulan bersama.
15. Semua pihak yang telah membantu kelancaran skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Semoga Allah SWT senantiasa membalas semua kebaikan dari bantuan yang diberikan kepada penulis, hingga selesainya Tugas Akhir dan menjadikannya amal ibadah yang mulia disisi-Nya, *Allahuma’amin.*

Tak lupa penulis meminta maaf yang sebesar-besarnya apabila waktu penulisan Tugas Akhir ini terdapat kekurangan maupun kekhilafan yang tentunya tidak penulis harapkan.

Akhirnya penulis berharap semoga Tugas Akhir yang berupa skripsi ini bermanfaat dan dapat digunakan sebagai informasi bagi semua pihak yang membutuhkan serta dapat berhasil guna bagi semua.

Semoga karya sederhana berupa penulisan hukum ini dapat bermanfat bagi semua pihak dan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama dibidang ilmu hukum.

Wassalamu'alaikum Warrahmatulahi Wabbarakatuh

Yogyakarta, 11 Desember 2018

Penulis

(Gustirio Kurniawan)

NIM. 14410646

DAFTAR ISI

Halaman Judul i
Halaman Pengajuan ii
Halaman Persetujuan iii
Halaman Pengesahan Tugas Akhir iv
Halaman Orisinalitas v
Curriculum Vitae vii
Halaman Motto viii
Halaman Persembahan ix
Kata Pengantar x
Daftar Isi xv
Abstrak xvii
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 9
C. Tujuan penelitian 9
D. Orisinalitas Penelitian 9
E. Tinjauan Pustaka 10
1. Negara Hukum 10
2. Demokrasi 15
F. Metode penelitian 16
G. Sistematika Penulisan 18
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PILITIK HUKUM DAN LEMBAGA PERWAKILAN. 20
A. POLITIK HUKUM 20
a. Pengertian politik hukum 20
b. Dimensi Kajian Politik Hukum dan Perundang-Undangan 24
c. Cakupan studi politik hukum dan lingkup utama politik hukum 25
d. Unsur dan ciri politik hukum 28
e. Objek kajian politik hukum 30
f. Hukum sebagai produk politik 33

g. Corak dan karakter produk hukum 36
B. Lembaga perkwakilan 38
a. Pengertian umum lembaga negara 38
b. Sejarah lembaga perwakialan 39
c. Lembaga perwakilan pada umumnya. 41
d. Lembaga perwakilan menurut UUD 1945 42
e. Lembaga perwakilan di Indonesia 43
BAB III PEMBAHASAN 48
A. Politik Hukum dalam Pembentukan Pasal 122 Huruf K Undang-Undang No.2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Undang-Undang No.17 Tahun 2014 Tentang MD3 48
B. Problematikan Yang Muncul Dalam Pengaturan Pasal 122 Huruf I Bagi Kewenangan MKD Dalam Melakukan Upaya Hukum Terhadap Pihak Yang Merendahkan DPR Atau Anggota DPR 69
BAB IV PENUTUP 89
A. KESIMPULAN 89
B. SARAN 91
DAFTAR PUSTAKA 93

ABSTRAK

Salah satu produk dari fungsi legislasi yang dimiliki oleh DPR untuk beberapa tahun belakang yaitu Undangn-undang MD3 (MPR, DPR, DPD, DPRD). UU MD3 adalah UU yang mengatur wewenang, tugas, hak dan kewajiban DPR, mengatur pemilihan pimpinan, mengatur tentang kode etik DPR dan mengatur kedudukan lembaga-lembaga perwakilan dalam menjalankan fungsinya sebagai badan representasi warga untuk mewujudkan cita-cita nasional, memajukan kesejateraan umum, mencerdaskan bangsa, melindungi warga negara. Beberapa pasal yang terdapat di UU No.2 Tahun 2018 tentang perubabahn UU No.17 Tahun 2014 tentang MD3 memuat sejumlah pasal yang kontroversial dan dinilai membuat DPR kian tak tersentuh dan dianggap dapat meberangkus kehidupan demokrasi. Salah satu pasal yaitu pasal 122 huruf k yang berbunyi Mahkamah Kehormatan dewan bertugas mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan Anggota DPR, yang kemudian dituangkan dalam politik hukum pengaturan tentang kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap pihak yang merendahkan DPR dan Anggota DPR. Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum normatif. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdapat bahan hukum primer, bahan hukum skunder, dan bahan hukum tersier yang dikumpulkan melalui studi pustaka. Metode pendekatan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (statute approach). Analisis yang dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Rumusan masalah dari penelitian ini adalah pertama bagamaimana politik hukum pembentukan pasal 122 huruf k UU No.2 tahun 2018 dan kedua, apasaja promblematika yang muncul dalam pengeturan pasal 122 huruf k. Kesimpulan dari permasalahan analisis ini adalah pertama alasan munculnya pasal ini yaitu untuk menjaga marwah lembaga parlemen sebagai upaya penguatan sebagai penguatan lembaga dalam sistem ketatanegaraan, kedua, DPR ingin agar elemen/lembaga lain yang ada di negara ini menghormati keberadaan DPR. Problematika yang muncul yaitu dapat membungkam rakyat sehingga rakyat menjadi takut unutk mengkritik DPR, MKD dapat menjadi tameng bagi anggota DPR yang terkena kasus untuk melindungi dirinya, terakhir yaitu kata frasa merendahkan yang multitafsir sehingga pasal ini bisa di salahgunakan. Saran dari penelitian ini bagi masyarakat dalam menyampaikan kritik terhadap Lembaga perwakilan hendaklah disampaikan berdasakan fakta-fakta yang valid sehingga penyampaian tersebut bisa menjadi kritikan yang membangun Lembaga Perwakilan dan bagi Lembaga Perwakilan yaitu DPR hendaklah dalam membuat peraturan perundang undangan hendaklah melihat asas pembentukan peraturan perundang undangan dalam pasal 5 UU.12 Tahun 2011 Fokus penelitian ini, ada pada materi muatan Pasal 122 huruf k UU No.2 tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.

Kata kunci : Politik hukum, kewenangan Makamah Kehormatan Dewan, merendahk

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah Lembaga Negara yang memegang kekuasaan legislatif. Dalam Undang-undang dasar (UUD) Tahun 1945 pasal , 1, 2, 3 dan 19 menyatakan bahwa DPR dipilih melalui pemlihan umum. Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang dan bersidang sedikitnya satu kali dalam setahun. DPR merupakan lembaga negara yang memiliki susunan kedudukan, tugas, fungsi, dan kewajiban.[1]

DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat memiliki kedudukan yang sangat penting sesuai dengan prinsip demokrasi yang kita anut. Demokrasi modern yang hanya dapat dilakukan melalui sistem demokrasi perwakilan membutuhkan adanya lembaga perwakilan yang bertindak untuk dan atas nama rakyat yang memilikinya.[2]

Dalam pasal-pasal dan penjelasan UUD 1945 kita tidak menjumpai istilah atau rumusan fungsi DPR. yang ada adalah tentang susunan, kedudukan, tugas , dan wewenang DPR seperti tercantum dalam Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat, pasal 19, 20, 21, 22, dan 23 serta penjelasannya.[3] Tetapi jika ditelusuri lebih mendasar, ternyata dalam

[1] Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Dalam pasal , 1, 2, 3 dan 19

[2] http://erepo.unud.ac.id/10423/2/f5f6719199e7f391c32d0e7cc2bf4cd4.pdf (diakses pada tanggal 14 april 2018)

[3] Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraaan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1994, hlm. 35.

pasal-pasal UUD 1945 tercakup atau dapat dirumuskan fungsi pokok DPR yang langsung menyangkut tugas DPR sehari-hari.[4]

Dari beberapa susunan kedudukan yang dimiliki oleh DPR Secara umum, dipahami oleh masyarakat bahwa fungsi DPR meliputi fungsi legislasi adalah DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-undang, fungsi Pengawasan adalah DPR melaksanakan pengawasan atas pelaksanaan Undang-undang, dan fungsi *Budget* adalah DPR membahas dan meberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden. Diantara ketiga fungsi tersebut, biasanya paling menarik perhatian para politisi untuk diperbincangkan adalah tugas sebagai pemerkasa pembuatan Undang-undang.[5]

Untuk melaksanakan tugas dan wewenang itu, DPR dibekali berbagai hak. Pertama,, hak meminta keterangan kepada Presiden. Kedua, hak penyelidikan. Ketiga, hak mengadakan perubahan atas Rancangan Undang-undang (RUU). Keempat, hak mengajukan ernyataan pendapat. Kelima, hak mengjukan seseorang untuk mengisi jabatan lembaga tinggi negara jika ditentukan oleh Undang-undang.[6]

Kita mengenal adanya perwakilan politik dan perwakilan terutorial dalam konsep perwakilan. Dalam konteks Indonesia, perwakilan politik

[4] *Ibid*, hlm. 35.

[5] Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia,* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm 175-176

[6] Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian, Gema Insani Press*, Jakarta 1996, hlm 135

yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki peran penting dalam hal legislasi, pengawasan, dan anggaran. Ketiga peran ini tampaknya belum diresapi secara dalam oleh DPR. segudang permasalahan muncul utamanya dalam hal legislasi. Undang-undang yang dibuat oleh DPR belum berpihak pada kepentingan rakyat, belum dibuat berdasarkan prioritas kebutuhan masyarakat, dan belum melibatkan masyarakat secara maksimal dalam proses pembentukannya.[7] Dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesa, fungsi legislasi ini biasanya memang dianggap yang paling penting.[8]

Salah satu produk dari fungsi legislasi yang dimiliki oleh DPR untuk beberapa tahun belakang yaitu Undang-undang MD3 (MPR, DPR, DPD, DPRD). UU MD3 adalah UU yang mengatur wewenang, tugas, hak dan kewajiban DPR, mengatur pemilihan pimpinan, mengatur tentang kode etik DPR dan mengatur kedudukan lembaga-lembaga perwakilan dalam menjalankan fungsinya sebagai badan representasi warga untuk mewujudkan cita-cita nasional, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan bangsa, melindungi warga negara.[9]

---

[7] Liza Farihah dan Della Sri Wahyuni, *Demokrasi Deliberatif dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia: Penerapan dan Tantangan ke Depan*, dalam, http://leip.or.id/wp-content/uploads/2015/10/Della-Liza_Demokrasi-Deliberatif-dalam-Proses-Pembentukan-Undang-Undang-di-Indonesia.pdf (diakses pada tangal 14 april 2018, pada pukul 01.10)

[8] Jimly Asshiddiqqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Konstitusi Press*, Jakarta, 2006, hlm 34

[9] Penjelasan umum UU NO.2 tahun 2018 tentang perubahan UU No.17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Beberapa pasal yang terdapat dalam UU No.2 tahun 2018 tentang perubahan UU No.17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) memuat sejumlah pasal yang kontroversial dan dinilai membuat DPR kian tak tersentuh dan dianggap dapat memberangkus kehidupan demokrasi. Pasal-pasal yang mejadi kontroversial yaitu

1. Pasal 73 Ialah[10]:

   "DPR dapat menggunakan kepolisian negara Republik Indonesi untuk memanggil paksa setiap orang, pejabat negara, pejabat pemerintahan, badan hukum dan/atau warga masyarakat. Adapun polisi wajib memenuhi permintaan DPR."

2. Pasal 122 huruf k Ialah[11] :

   "Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) bertugas mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan Anggota DPR."

3. Pasal 245 Ialah[12] :

   "pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR sehubungan dengan terjadinya tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas, harus mendapatkan persetujuan tertulis dari

[10] UU NO.2 tahun 2018 tentang perubahan UU No.17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

[11] UU No.2 Tahun 2018 tentang perubahan UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD ,DPRD.

[12] UU No.2 Tahun 2018 tentang perubahan UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR ,DPD, DPRD.

presiden setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan.

Persetujuan tertulis tidak berlaku apabila anggota DPR

a. tertangkap tangan melakukan tindak pindana
b. disangka melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau tindak pidana kejahatan terhadap kemanusiaan dan keamanan negara berdasarkan bukti permulaan yang cukup : atau
c. disangka melakuakn tindak pidana khusus."

Dan masih ada beberapa pasal yang kontroversial yang tidak dimasukan oleh penulis. Akan tetapi dari pasal-pasal yang telah penulis jabarkan diatas, penulis hanya terfokus untuk membahas pasal 122 huruf k. Menurut penulis pasal 122 huruf k yang berbunyi :"Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) bertugas mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR."

Dalam redaksi pasal 122 huruf k **merendahkan Kehormatan DPR dan anggota DPR** masih abstrak dan tidak bisa dibuktikan. Kata ‘’merendahkan" di dalam pasal tersebut memiliki makna multitafsir. Kata ‘merendahkan’ dapat diartikan " menjatuhkan, menurunkan, memandang rendah, mencela, menghina, menista, memburukan dan seterusnya.

Tidak hanya itu pasal 122 huruf k berpontensi mengancam dan memberangus kebebasan berpendapat dan dapat menjadikan DPR sebagai lembaga yang superbody dan anti kritik.

Munculnya UU MD3 terkhusus pasal 122 huruf k menimbulkan polemik di dalam masyarakat dan tidak ditanda tangani oleh Prediden. Lahirnya pasal ini merupakan kriminalisasi oleh DPR terhadap suara rakyat yang kritis terhadap mereka. Menurut Bivitri Susani pakar dari Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) pengesahan revisi Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 memberikakn otoritas ke Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) untuk mengambil langkah hukum terhadap pihak pihak yang dianggal merendahakan kehormatan DPR dan anggota DPR.

Revisi pasal 122 huruf k terkait tugas MKD itu menuai kontroversi karena DPR dianggap menjadi antikritik dan kebal hukum. Pengamat menganggap sebagai upaya kriminalisasi terhadap praktik demokrasi, khususnya rakyat yang kritis terhadap DPR. Pasal ini seakan-akan menakut-nakuti masyarakat, menurutnya MKD tidak bisa memanggil rakyat yang dianggap menghina, karena MKD bukan penegak hukum.[13]

Pandangan lain dari Pengamat Politik Lingkar Madani untuk Indonesia Ray Rangkuti ia menilai, norma pasal 122 huruf k terkait dengan pemidanaan penghina pejabat negara. Menurutnya revisi UU MD3 telah mengubah fungsi MKD. Alasannya, MKD diberikan kewenangan untuk mengambil langkah hukum

[13] *UU MD3 merupakan 'kriminalisasi' terhadap rakyat yang kritis pada DPR*' dalam, http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43029117 (diakses pada tangal 14 april 2018 pada pukul 21.11)

terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR.

Padahal, sejak awak dibentuk, MKD bertugas mengawasi perilaku anggota dewan sehingga martabat DPR sebagai lembaga bisa terjaga. Sekarang MKD tidak lagi dimaksudkan dalam kerangka menjaga etika dewannya tetapi berkembang menjaga anggota DPR jangan sampai dihina oleh publik.[14]

Selain itu menurut Mahfud MD mengatakan bahwa DPR sudah mengacaukan garis-garis ketatanegaraan, masalah etik dicampur aduk dengan persoalan hukum. Menurutnya memberikan MKD untuk mengambil langkah hukum bagi pihak yang ingin merendahkan DPR. mahfud mencontohkan soal penghinaan DPR yang dianggap tidak perlu memerlukan dewan etik karena dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) telah diatur soal penghinaan dan pencemaran nama baik pejabat publik.[15]

Tidak hanya itu ribuan mahasiswa se-DIY yang mengatasnamakan diri Gerakan Solidaritas menolak revisi UU MD3 dan mendesak presiden mengeluarkan Perppu untuk menggganti kan UU tersebut dengan aksi. Dalam aksi ini ribuan mahasiswa se-DIY memilik beberapa tuntutan yaitu :[16]

---

[14] Yoga Sukmana, *Reaksi Keras Publik Terhadap Pengesahan UU MD3 Wajar dan Beralasan*, dalam, https://nasional.kompas.com/read/2018/02/13/22044331/reaksi-keras-publik-terhadap-pengesahan-uu-md3-wajar-dan-beralasan (diakses pada tanggal 14 april 2018 pada pukul 21.27).

[15] Muhammad Taufiqqurrahman,*Soal Pasal Antikritik, Mahfud MD: DPR Kacaukan Ketatanegaraan*, dalam, https://news.detik.com/berita/3867378/soal-pasal-antikritik-mahfud-md-dpr-kacaukan-ketatanegaraan (diakses pada tanggal 14 april 2018 pada pukul 21.41)

[16] Alexander Ermando, *Inilah 5 Tuntutan Ribuan Mahasiswa Se-DIY Terkait Revisi UU MD3*, dalam, http://jogja.tribunnews.com/2018/03/20/inilah-5-tuntutan-ribuan-mahasiswa-se-diy-terkait-revisi-uu-md3?page=2 (diakses pada tanggal 14 april 2018 pada pukul 22.30)

1. Menolak Undang-undang Nomor 2 tahun 2018 tentang perubahan kedua Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 terkhusus (pasal 15,84, dan 260); (pasal 73 ayat (4) dan (5)); (pasal 122 huruf k); dan (pasal 245)
2. Menolak segala bentuk pelemahan penyampaian pendapat di muka umum dan kritik terhadap pejabat negara.
3. Mendesak presiden untuk mengeluarkan Peraturan Pemerinah Pengganti Undang-undang Nomor 2 tahun 2018 tentang perubahan kedua Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3.
4. Menghibau kepada masyarakat untuk turut serta dalam mengawasi kinerja DPR dan Pemerintah dalam proses legislasi serta memaksimalkan partisipasi masyarakat dalam pembuatan peraturan perundang-undangan guna melahirkan produk hukum yang berkualitas dan responsif.

Dari beberapa pendapat mengenai Pasal 122 huruf k dapat disimpul menjadikan DPR semakin tidak tersentuh dan anti kritik, hal ini bertentangan dengan prinsip demokrasi di Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik mengkaji tentang **Politik Hukum Pengaturan Tentang Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Dalam Mengambil Langkah Hukum dan/atau Langkah Lain Terhadap Pihak Yang Merendahkan DPR Dan/Atau Anggota DPR (Studi Terhadap Pasal 122 Huruf k UU No.2 Tahun 2018 Tentang Perubahan UU No.17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah diatas maka yang menjadi pokok permaslahan dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana politik hukum dalam pembentukan pasal 122 huruf k Undang-Undang No.2 tahun 2018 tentang perubahan Undang-Undang no.17 tahun 2014 tentang MD3 ?
2. Apasaja problematika yang muncul dalam pengaturan pasal 122 huruf k bagi kewenangan MKD dalam melakukan upaya hukum terhadap pihak yang merendahkan DPR atau anggota DPR ?

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui politik hukum dalam pembentukan pasal 122 huruf k Undang-Undang No.2 tahun 2018 tentang perubahan Undang-Undang no.17 tahun 2014 tentang MD3
2. Untuk mengetahui problematika yang muncul dalam pengaturan pasal 122 huruf k bagi kewenangan MKD dalam melakukan upaya hukum terhadap pihak yang merendahkan DPR dan anggota DPR.

D. Orisinalitas Penelitian

Tulisan ini membahas tentang **Politik Hukum Pengaturan Tentang Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Dalam Mengambil Langkah Hukum dan/atau Langkah Lain Terhadap Pihak Yang Merendahkan DPR Dan/Atau Anggota DPR (Studi Terhadap Pasal 122 Huruf k UU No.2 Tahun**

2018 Tentang Perubahan UU No.17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD) dan Problematika yang muncul. Sebelumnya belum ada yang menulis tentang kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan, adapun beberapa tulisan yang berkaitan dengan penelitian ini terdapat perbedaan yaitu implikasi terhadap kewenangan DPR RI dalam menentukan pimpinan DPR dan Hak imunitas DPR. sedangkan dalam penulisan ini akan membahas teerkait politik hukum terhadap kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap pihak yang merendahkan DPR dan/atau anggota DPR.

E. Tinjauan Pustaka

1. Negara Hukum

Suatu negara dapat disebut sebagai negara hukum, bila di negara tersebut seluruh warga negara maupun alat-alat kelengkapan dan aparat negaranya, tanpa kecuali dalam segala aktivitasnya tunduk pada hukum. Semua warga negara maupun pemerintah, termasuk segala perangkatnya berkedudukan sama di hadapan hukum, maka ketentuan hukum itu berlaku untuk semua orang atau semua pihak, termasuk pemrintah atau punguasa sekali pun, tanpa ada diskriminasi apa pun. Jadi yang berkuasa di negara itu adalah hukum. Tidak tergantung pada bentuk negaranya, apakah kerajaan atau republik, sehingga juga tidak

tergantung pada siapa dan apa nama kepala negaranya, apakah raja atau presiden.[17]

Konsep negara hukum (*rule of law*) sebenarnya baru dikenal dan dipraktikan secara meluas sejak zaman modern ini meskipun benih-benih negara hukum sebenarnya sudah lama ada.[18] Konsep negara hukum pada dasarnya berpangkal pada sebuah ide di mana sistem hukum yang dilaksanakan seyogianya membentuk sebuah sistem yang menjamin kepastian hukum *(rechtszekerheids*) dan tetap memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia (*human rights*). Konsep dasar atau intisari dari negara dari negara hukum adalah semua perilaku dalam setiap aspek kehidupan manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan hukum yang dirancang dan dibuat oleh pembentuk undang-undang (konsep negara hukum dalam arti sempit)[19]

Disamping itu, ide dasar dari negara hukum ini bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil (konsep negras hukum dalam arti luas). Oleh karena itu, suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila dalam kehidupan bernegara tercakup 4(empat) tuntutan dasar, yaitu sebagai berikut:

[17] Hartono *Mardjono, Negara Hukum Dan Demokrasi Sebagai Landasan Membangun Indonesia*, Yayasan "Koridor Pengabdian", Jakarta Selatan, 2001, hlm 7

[18] Muhammad Junaidi, *Ilmu Negara Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm 55

[19] Yopi Gunawa dan Kristin. *Perkembangan Konsep Negara Hukun Dan Negara Hukum Pancasila*,Refika Aditama, Bandung, 2015, hlm-21

a. Tuntutan kebutuhan hukum yang merupakan kebutuhan langsung masyarakat;
b. Tuntutan bahwa hukum berlaku sama bagi segenap penduduk dan warga negara;
c. Legitimasi demokrasi di mana proses pembentukan hukum harus mengikut sertakan dan mendapat persetujuan rakyat; dan
d. Tuntutan akal budi yaitu menjujung tinggi harkat martabat manusia dan masyarakat.[20]

Hal ini Perlu ditegaskan juga bahwa yang dimaksud dengan negara hukum suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku, yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang diperlakukan sama dan setiap orang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional.[21]

Di dalam catatan sejarah diungkapkan bahwa Konsep negara hukum dapat dibedakan menurut konsep eropa kontinental yang biasa dikenal dengan *rechtstaat* dan dalam konsep *anglo saxon* dikenal dengan rule of law.[22] Konsep ini muncul pada secara eksplisit pada abad ke-19 dikarenakan gagasan negara hukum masih bersifat samar-samar dalam

[20] *Ibid, hlm. 21.*
[21] Muhammad Junaidi, *Ilmu Negara Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm 55
[22] Teguh Prasetyo, *Rule Of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia* dalam ,http://repository.uksw.edu/bitstream/123456789/3221/2/ART_Teguh%20Prasetyo_Rule%20of%20law_Full%20text.pdf (diakses pada tanggal 12 april 2018 pada jam 09.45)

waktu yang sangat panjang. Munculnya konsep *rechtstaat* dari freidrich julius stahl, yang diilhami oleh pemikiran immanuel kant. Menurut stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtstaat*) adalah sebagai berikut :

a. Perlindungan hak asasi manusia;
b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;
c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
d. Peradilan adminitrasi dalam perselisihan.[23]

Disisi yang lain, berangkat dari sistem *anglo saxon* (*comman law*) *A.V. dicey* menyatakan bahwa negara hukum yang disebut dengan *the rule of law* mengandung unsur-unsur seperti :

a. *Supremacy of law* (kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah hukum);
b. *Equality before the law* (kesamaan kedudukan di depan hukum untuk semua warga negara, termasuk bagi pejabat negara);
c. *Constitution based on individual right* (konstitusi sebagai hukum yang menjamin hak asasi warga negara).[24]

Sunaryati hartono menambahkan bahwan negara hukum saat ini adalah dalam pengertian negara hukum yang bertanggungjawab. Menurut

[23] Ridwan Hr, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 3

[24] Abdul Aziz Hakin, *Negara Hukum Dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, Hal 13

sunaryati, negara hukum yang bertanggung jawab adalah pilar keempat setelah eksekutif, legislatif, yudikatif.

Perkembangan terakhir dari prinsip negara hukum dapat dilihat dari pendapat yang di sampaikan oleh Jimly Asshiddiqie, bahwa negara hukum modern setidaknya mengandung 12 elemen penting yang menopangnya, yakni[25];

1) Supremasi hukum (*supremacy of the law*);
2) Persamaan dalam hukum (*equality before the law*);
3) Asas legalitas;
4) Pembatasan kekuasaan;
5) Organ-organ eksekutif;
6) Peradilan bebas dan tidak memihak;
7) Peradilan tata negara (*constitutional court*);
8) Peradilan tata usaha negara;
9) Peradilan hak asasi manusia;
10) Bersifat demokrasi (*democratiche rechtsstaat*);
11) Berfungsi sarana untuk mewujudkan tujuan negara;
12) Transparansi dan kontrol sosial.

Jadi, dalam negara hukum yang pokok adalah adanya pembatasan kekuasaan oleh hukum, dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan, baik yang dilakukan oleh para penguasa maupun oleh

[25] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 123-130

warganegaranya berdasarkan hukum positif, sehingga terutama warganegaranya terbebas dari tindakan sewenang-wenang dari para penguasa negara.[26]

2. Demokrasi

Kata "demokrasi" berasal dari kata Yunani yang terdiri dari suku kata *demo-demos,* yang berarti penduduk; dan suku kata *caracy-kratia* yang berati hukum atau kekuasaan. Penggabungan kedua suku kata tadi menjadi *democratia,* yang berarti kekuasaan yang dari rakyat.[27]

Membahas mengenai demokrasi berarti berbicara tentang rakyat atau warga masyarakat. Dalam suatu negara, rakyat merupakan sentral dan sumber kekuasaan, karena pada hakekatnya rakyat adalah pemegang kekuasaan yang tinggi, yakni kedaulatan, sedangkan demokrasi merupakan bentuk pengejawantahan dari kedaulatan itu.[28]

.Menurut tafsir R. Kranenburg diadalam bukunya *"inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetenschap"* perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata yunani di atas, maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat. Ditinjau lebih dalam lagi tentang makna demokrasi ini ialah cara pemerintahan yang dilakukan oleh dan atas nama sorang diri. Sedangkan menurut M. Durverger di dalam bukunya *"les regimes politiques",* maka dalam artian demokrasi ialah cara

[26] -, Negara Hukum dan Demokrasi, dalam, http://ptun-jakarta.go.id/wp-content/uploads/file/berita/daftar_artikel/Negara%20Hukum%20Dan%20Demokrasi.pdf (diakses padak tanggal 12 april 2018 pada jam 10.00).

[27] H.Nukththoh Arfawir Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 61

[28] *Ibid, hlm. 61.*

pemerintahan dimana golongan yang memerintah dan golong yang diperintah itu adalah sama dan tidak terpisah-pisah. Artinya satu sistem pemerintahan negara dimana dalam pokoknya semua orang (rakyat) adalah berhak sama untuk memerintah dan juga diperintah.[29]

Henry B. Mayo dalam bukunya *introduction to democratic theory* memberikan definisi demokrasi sebagai sistem politik sebagai berikut:[30]

> "sistem politik yang demokratis ialah di mana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik"

Jadi, suatu negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak kemauan rakyat, atau, jika ditinjau dari sudut organisasi, ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan ada di tangan rakyat.[31]

F. Metode penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dengan fokus kajian tentang pasal 122 huruf k UU No.2 tahun 2018 tentang perubahan UU No.17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.

---

[29] Henry B. Mayo, *An Introduction To Democratic Theory*, Oxford Univercity Press, New York, 1960, hlm 70, dalam buku, Ni'matul Huda, Negara Hukum, *Demokrasi & Yusidial Review*, Uii Press, Yogyakarta, 2005, hlm 12

[30] *Ibid, hlm.* 13.

[31] H.Nukththoh Arfawir Kurde, *op., cit.,* hlm 62

2. Sumber Data Penelitian

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan antara lain

   1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
   2) Undang-undang No 2 tahun 2018 tentang perubahan Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.

b. Bahan hukum sekunder merupakan buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.[32] yang terdiri dari :

   1) Buku-buku yang terkait dengan tema skripsi;
   2) Jurnal; dan
   3) Artikel dan berita-berita di internet.

c. Bahan hukum tersier yang terdiri dari :

   1) Kamus Besar Bahasa Indonesia; dan
   2) Kamus istilah hukum.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan melalui studi pustaka, yatu dengan mempelajari dan mengkaji nuku-buku, jurna, dan artikel ilmiah yang terkait dengan permasalahan penelitian.

[32] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hlm 142

4. **Metode Pendekatan**

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-undang dan reulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.[33] Penulis berangkat dari norma peraturan yang terdapat dalam Undang-undang No.2 tahun 2018 tentang perubahan Undang-undang No.17 tahun 2018 tentang MD3.

5. Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperbolehkan dari suatu gamabran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahana hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan;
c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisi untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengemabilan kesimplan nantinya.

G. Sistematika Penulisan

[33] *Ibid,* hlm. 93.

Penelitian ini disusun dalam 4 (empat) bab secara garis besar yang terdiri dari:

1. **BAB I**

   BAB I yaitu pendahuluan yang berisikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujaun penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

2. **BAB II**

   BAB II menguraikan landasan teoritik yaitu apa yang ada dalam tinjauan pustaka dalam Bab I yang kemudian dijabarkan kedalam sub bab yaitu tinjauan umum tentang Negara Hukum, Demokrasi.

3. **BAB III**

   BAB III akan menjelaskan tentang apa yang melatarbekangi munculnya pasal 122 huruf k UU No.2 tahun 2018 tentang perubahan UU No.17 tahun 2014 tentang MD3 dan apa implikasi terhadap munculnya pasal 122 huruf k UU No.2 tahun 2018 tentang perubahan UU No.17 tahun 2014 tentang MD3.

4. **BAB IV**

   BAB IV yaitu penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Pada bab ini akan ditampilkan kesimpulan dari hasil penelitian serta rekomendasi berdasarkan hasil penelitian yang bermanfaat bagi perkembangan hukum ke depan,khususnya di bidang hukum ketatanegaraan.

BAB II
TINJAUAN UMUM TENTANG PILITIK HUKUM DAN LEMBAGA PERWAKILAN.

A. POLITIK HUKUM

a. Pengertian politik hukum

Istilah "Politik Hukum" terbentuk dari kata politik dan hukum. Kedua kata tersebut mengandung maknanya masing-masing, sehingga paduan kata tersebut akan melahirkan pengertian tersendiri. Pengertian tersebut tentunya tetap menyimpan makna dari kedua kata asalnya. Untuk itu, dalam memahami pengertia politik hukum terlebih dahulu dicermati pengertian kedua kata asal itu.

Menurut Miriam Budiardjo, pada umunya politik (*pilitics*) diartikan bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (suatu negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan dari sistem politik dan melaksanakan tujuan-tujuan itu. Pengambilan keputusan (*decision making*) mengenai apakah yang menjadi tujuan dari sistem politik itu menyangkut seleksi antara beberapa alternatif dan penyusunan skala prioritas dari tujuan-tujuan yang telah dipilih itu.[34]

Dari pengertian tersebut dapat ditarik unsur-unsur pokok politik, yaitu: (1) Negara (*state*), yang memusatkan perhatian pada lembaga-lembaga kenegaraan serta bentuk formalnya; (2) Kekuasaan (*power*), yang menganggap politik sebagai semua kegiatan yang menyangkut masalah merebut dan mempertahankan kekuasaan. Perjuangan

[34] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 5-16, dalam buku, Winardi, *Dinamika Politik Hukum Pasca Perubahan Konstitusi dan Implementasi Otonomi Daerah*, Setara Press, Malang, 2008, hlm 1.

kekuasaan ini mempunyai tujuan untuk kepentingan seluruh masyarakat; (3) Pengembilan keputusan (*decisio making*), yang mengartikan politik sebagai keputusan-keputusan yang diambil secara kolektif dan mengikat seluruh masyarakat. Keputusan-keputusan itu dapat menyangkut tujuan masyarakat; dapat pula menyangkut kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk mencapai tujuan-tujuan itu; (4) Kebijaksanaan (*polisy, beleid*), adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok plitik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan-tujuan itu; (5) Pembagian (*distribution*) atau alokasi (*allocation*), adalah pembagian dan penjatahan dari nilai-nilai (*values*) dalam masyarakat. Dalam hal ini politik dianggap sebagai membagikan dan mengalokasikan nilai-nilai secara mengikat.[35]

Substansi dari pengertian politik hukum adalah *"legal policy atau garis* (kebijakan) *resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggatian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara"* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintahan Indonesia yang meliputi: *pertama*, perkembangan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; *kedua*, pelaksanaan ketentuan hukun yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak

[35] *Ibid*, hlm. 2.

hukum.[36] dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.[37]

Definisi yang pernah dikemukakan oleh beberapa pakar lain menunjukkan adanya persamaan substantif dengan difinisi yang penulis kemukakan. Padmo wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk. Di dalam tulisanya yang lain Padmo Wahjono memperjelas definisi tersebut dengan mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijkana penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukum sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum. Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai seuatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.[38]

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipaka untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya

[36] Abdul Hakim Garuda Nusantara, *"Politik Hukum Nasional"*, Makalah Pada Kerja Latihan Bantuan Hukum, LBH, Surabaya, September 1985, dalam buku, Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 1998, Hlm 9.

[37] Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm.1.

[38] *Ibid*

meliputi jawaban atas pertanyaan yang mendasar, yaitu, 1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; 2) cara-cara dan yang mana ayng dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; 3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; 4) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik. Mantan Ketua Perancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Soedarto mengemukakan bahwa politik hukum adalah kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwewenang untul menetapkan peraturan-peraturan yang di kehendaki yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Pada tahun 1986, Soedarto mengemukakan kembali bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang biak sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.[39]

Disamping substansi politik hukum di atas, terdapat pula beberapa pakar yang selama ini cukum *conceren* mengamati perkembangan ilmu hukum, juga memberikan pengertian substansi politik hukum. Logemen menyatakan bahwa:[40]

> "politik hukum menentukan apa yang berlaku sebagai hukum positif itu sendiri. Kesimpulan tak dapat lain dari pada menentukan, bahwa norma hukum tertentu berlaku disini dan kini mengandung

[39] *ibid*, hlm 2

[40] Jazim Hamidi, Dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Ctk Pertama, Total Media, Yogyakarta, 2009, hml.235.

keperluan sedikit banyak memihak pada norma itu, dan mau tak mau merupakan suatu perbuatan politik hukum. Suatu perbuatan yang umumnya secara ilmiah disajikan sebagai yang berlaku, sebagian besar pula menetukan isi pendapat hukum para petugas hukum yang terdidik."

Plitik hukum menurut muchtar kusumaatmadja adalah:[41]

"Kebijakan hukum dan perundang-undangan, dalam rangka pembaharuan hukum. Di Indonesia dimana undang-undang merupakan cara pengaturan hukum yang utama pembaharuan hukum yang terutama melalui perundang-undangan. Proses pembentukan undang-undang harus dapat menampung semua hal yang relevan dengan bidang aau masalah yang hendak merupakan suatu pengaturan hukum yang efektif. Efektifnya produk perundang-undangan dalam penerapannya memerlukan perhatian lembaga dan prosedur-prosedur yang dibutuhkan dalam pelaksanaannya."

Politik hukum dari muchtar ini bila dikaitkan dengan pengertian hukum adalah menyangkut hukum mana yang perlu di bentuk (diperbaharui, dirubah atau diganti) dab hukum yang harus dipertahankan agar secara bertahap tujuan negara dapat terwujud.[42]

b. Dimensi Kajian Politik Hukum dan Perundang-Undangan

Setiap kajian tentang hukum dimensi filosofis dan dimensi opolitis akan selalu kita temukan dan aharus dilihat sebagai dua hal yang tidak boleh diabaikan, yaitu[43]:

a. Dimensi politis dalam kajian hukum melihat adanya keterkaitan yang erat sekali antara hukum dan politik, bahkan ada yang melihat *law as a political instrument* yang kemudian menjadi lebih berkembang dan melahirkan satu bidang kajian tersendiri yang disebut politik hukum yang kelihatannya dapat mengarah pada perlunya apa yang disebut *politicak gelding van het recht* atau dasar berlakunya hukum secara politik, disamping apa yang ada sekarang yaitu landasan sosiologis dan landasan filosofis.
b. Dimensi filosofis dalam kajian hukum melihat sisi lain hukum sebagai seperangkat ide-ide yang bersifat abstrak dan

[41] *Ibid.*
[42] *Ibid*, hlm, 236.
[43] Abdul Latif dan Hasbi, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 17

merupakan penjabaran lebih jauh dari pemikiran filosofis, yaitu apa yang dinamakan filsafat hukum.

Pemikiran yang demikian itu dapatlah dikatakan bahwa ilmu hukum adalah suatu kajian tentang hukum yang berada dalam ranah atau domein antara "politik hukum" di satu pihak dan "filsafat hukum" di lain pihak dan ketiga-tiganya filsafat hukum, politik hukum merupakan suatu kerangka dasar tentang kajian huhkum yang dapat dikembangkan dalam kerangka kajian yang lebih rinci, sehingga hal ini tidak boleh diabaikan begitu saja.[44]

Apa yang dikemukakan tersebut diatas dalam kajian hukum tentunya bukan merupakan satu-satunya kerangka dasar yang harus di terima. Masih banyak pandangan dan pendapat yang di kemukakan oleh para ahli hukum tentang masalah ini. Satu di antaranya adalah semakin menonjolnya fungsi dan peranan ilmu hukum, sehingga dapat menimbulkan kesan bahwa apa yang disebut ilmu hukum adalah juga meliputi filsafat hukum dan politik hukum dan berbagai pendapat lain, sehingga kita menghadapi kerumitan yang cukup dalam.[45]

c. Cakupan studi politik hukum dan lingkup utama politik hukum

1) Cakupan studi politik hukum

[44] *Ibid*, hlm 18.

[45] Abdurrahman, Ilmu Hukum, *Teori Hukum dan Perundang-Undangan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm 48, Dalam Buku, Abdul Latif Dkk , *Ibid.*

Berbagai definisi yang dikemukakan diatas mengantarkan pemahaman pada kita bahwa studi politik hukum mencakup *legal policy* (sebagai kebijakan resmi negara) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dan hal-hal lain yang terkait dengan itu. Jadi ada perbedaan cakupan antara politik hukum dan studi politik hukum, yang pertama lebih bersifat formal pada kebijakan resmi sedangkan yang kedua mencakup kebijakan resmi dan hal-hal lain yang terkait dengannya.[46]

Dengan demikian, studi politik hukum mencakup, sekurang-kurangnnya, tiga hal: *pertama*, kebijakan negara (garis resmi) tentang yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara; *kedua*, latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya (poleksosbud) atas lahirnya produk hukum; *ketiga*, peneakan hukum di dalam kenyataan lapangan.[47]

2) Lingkup utama politik hukum

Menurut bagir manan politik hukum tiadk terlepas dari kebijaksanaan di bidang lain.penyusunan politik hukum harus diusahakan selalu seiring dengan aspek-aspek kebijaksanaa di bidang ekonom, politik, sosial dan

[46] Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers,... *op cit*, hlm 3.
[47] *Ibid*, hlm 4.

sebagainya. Namun demikian, setidaknya-tidaknya ada dua lingkup utama politik hukum, yaitu:[48]

1) Politik pembentukan hukum; dan
2) Politik penegakan hukum

Politik pembentukan hukum ialah kebijaksanaan yang bersangkutang dengan penciptaan, pembaharuan dan pengembangan hukum. Politik pembentukan hukum mencakup:[49]

1) Kebijaksanaan (pembentukan) perundang-undangan;
2) Kebijaksanaan (pembentukan) hukum yurisprudensi atau putusan hakim; dan
3) Kebijaksanaan terhadap peraturan tidak tertulis lainnya.

Politik penegakan hukum adalah kebijaksanaan yang bersangkutan dengan:

1) Kebijaksanaan di bidang peradilan; dan
2) Kebijaksanaan di bidang pelayanan hukum.

[48] Afif Hasbullah, *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM di Indonesia*, Universitas Darul Ulum (UNISDA) Bekerjasama Dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 13.
[49] *Ibid.*

Antara kedua aspek politik hukum tersebut, sekedar dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan karena:[50]

1) Keberhasilan suatu peraturan perundang-undangan tergantung pada penerapanya. Apabila penegakan hukum tidak dapat berfungsi dengan baik, peraturan perundang-undangan yang bagaimanapun sempurnanya atau kurang memberikan arti sesuai dengan tujuannya.
2) Putusan-putusan dalam rangka penegakan hukum merupakan instrumen kontrol bagi ketepatan atau kekurangan suatu peraturan perundang-undangan.
3) Penegakan hukum merupakan dinamisator peraturan perundang-undangan melalui putusan dalam rangka penegakan hukum, peraturan perundang-undangan menjadi hidup dan diterapkan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Babak peraturan perundang-undangan yang kuang baik akan tetap mencapai sasaran atau tujuan di tangan para penegak hukum yang baik.

d. Unsur dan ciri politik hukum

Berdasarkan penafsiran dari pengertian politik hukum yang dijelaskan diatas maka dapat ditarik unsur dan sekaligus ciri yang melingkupi politik hukum, yaitu:[51]

a) Suatu disiplin ilmu hukum, mempelajari politik hukum sebagai disiplin berarti mempelajari dan menganalisis hukum menurut metode dan cara tersendiri terhadap perubahan yang harus di lakukan dalam hukum yang sedang dan akan berlakuagar dapat memanuhi kebutuhan kehidupan masyarakat.
b) Kebijakan penyelenggara negara, kebijakan dilakukan melalui lembaganya, dengan menata kembali substansi hukum (peninjauan peraturan perundang-undangan sehingga berlaku secara efektif fan efisien, sesuai dengan aspirasi masyarakat), struktur hukum (penguatan kelembagaan dengan meningkatkan kualitas dan profesionalisme sumber daya manusia

[50] *Ibid.*
[51] Ahmad Muliadi, *Politik Hukum,* Akademika Permata, Padang, 2014, Hlm 4.

aparatur pelayanan dan penegakan hukum), budaya hukum (peningkatan kesadaran hukum melalui pendidikan dan penyuluhan bagi para penyelenggara negara dan masyarakat agar mampu berprilaku sesuai dengan kaidah hukum), rekayasa hukum dengan membuat hukum sebagaimana sarana dalam mengubah prilaku dan sifat hukum (netral/tidak netral).

c) Dibuat secara sadar, hukum sebagai sesuatu yang bersifat dinamis akan selalu bergerak ke arah yang lebih baik. Hukum yang sekarang berlaku adalah perbaikan dari hukum yang berlaku pada masa lampau, demikian seterusnya hukum yang dicita-citakan adalah berasal dari perubahan hukum yang berlaku sekarang.
d) Menentukan bentuk isi dan arah hukum pembahasan penentuan bentuk, isi dan arah hukum difokuskan pada pembentukan *ius constituendum* dari *ius constitutum* dalam menghadapi perubahan kehidupan masyarakat. Dibahas pula produk perubahan hukum (*ius constituendum)* yang dihasilkan yang mentapkan kerangka dan arah perkembangan hukum.
e) Melahirkan hukum, jelasnya adanya hukum yang akan dibentuk, yang menjelma dalam berbagai rancangan peraturan perundang-undangan (*ius contituendum),* yang merupakan arah hukum, yang menjelma dalam pola ayng harus diikuti atau dipakai dalam pembuatan peraturan perundang-undangan baik dalam bentuk kodifikasi, ratifikasi, pluralisme, harmonisas, konkordansi, atau rancangan peraturan perundang-undangan yang baru (*new legal drafting)*, dibuat secara sadar untuk kepentingan nasional kesejahteraan rakyat.
f) Perkembangan hukum, Moh. Kusnadi & Bintan R. Saragih menyebut mana yang perlu diganti, diubahm dipertahankan atau hukum tentang apa yang perlu diatur atau dikeluarkan.
g) Kebutuhan masyarakat akan pengaturan, pandangan soedarto menyebut yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresika apa yang terkandung dalam masyarakat.
h) Penerapan hukum, dalam penerapan hukum harus mempertimbangkan etik hukum tentang baik buruknya, benar salahnya, adil tidaknya, atau cocok tidaknya ketentuan-ketentuan hukum itu bagi masyarakat yang bersangkutan, karena hal it ada hubunganya dengan ditaati atau tidaknya, dapak dilaksakan atau tidak hukum dalam suatu masyarakat.

i) Berlaku berdasarkan wilayah, berlaku dan mengikat secara umum, baik bagi masyarakat maupun para pembuatan diseluruh wilayah Indonesia, baik di pusat maupun didaerah, tanpa terkecuali dan tanpa melihat golongan.
j) Penyelenggara negara, pandangan Moh. Kusnadi & Bintan R. Saragih menyebt penyelenggara negara dapat berlangsung.
k) Guna mewujudkan tujuan, tujuan kesejateraan adalah kebijakan yang dilakulan untuk mencapai tujuan hukum, yaitu kepastian, keadilan, kemanfaatan, ketertiban dan kedamaian hukm. Adanya tujuan dan cita-cita politik hukum yang hendak dicapai, yaitiu untuk menjamin kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan secara pasti dan adil dalam kehidupan bersama dan juga dalam kehidupan bernegara.

e. Objek kajian politik hukum

Politik hukum dapat dipahami dari kalimat dari kalimat yang ada, sejauh kalimat tersebut jelas dan tidak diperdebatkan, kalau ternyata menimbulkan perdebatan, maka politik hukum dapat dicari dari latar belakang historis mmunculnya gagasan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (*tafsiran/interpretasi futuristic)*, apa sebenarnya yang dikehendaki oleh pembuat undang-undang mengenai hal yang dimaksud.[52]

Dalam tatanan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh DPR bersama pemerintah sekarang ini hanya UU No.11 Tahun 1995 tentang cukai yang telah diubah dengan UU No.39 Tahun 2007 tentang Perubahan UU No.11 Tahun 1995 tentang

[52] *Ibid*, hlm 8

cukai yang secara tegas dan jelas menyebutkan adanya politik hukum, tertuang penjelasan umum angka 6, yang berbunyi:[53]

> *Dengan mengacu pada politik hukum nasional, penyatuan materi yang diatur dalam undang-undang ini merupakan upaya penyederhanaan hukum dibidang cukai yang diharapkan dalam pelaksanaannya dapat diterapkan secara praktis, efektif, dan efisien.*

Hukum menjadi juga objek politik, yaitu objek dari politik hukum politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya menusia bertindak. Politik hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*sociale werkelijkheid).* Akan tetapi, kadang-kadang juga: untuk mejauhkan tatahukum dari kenyataan sosial, yaitu dalam hal politik hukum menjadi alat dalam tangan suatu *ruling class* yang hendak menjajah tanpa memperhatikan kenyataan sosial itu.[54]

Dalam membahas politik hukum maka yang dimaksud adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia, sesuai dengan asa pertimbangan (hierarki) hukum itu sendiri, atau dengan terminologi Logeman, sebagai hukum yang berlaku disini dan kini. Adapun tafsiran klasik polirik hukum, merupakan hukum yang dibuat atau diterapkan negara melalui lembaga negara atas pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkannya. Dari pengertian politik hukum secara

[53] *Ibid*.
[54] Abdul latif, *op cit,* hlm 21.

umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah ‘kebijakan’ yang diambil atau ‘ditempuh’ oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlin diganti, atau yang perlu di ubah, atau hukum yang mana perlu di pertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggara negara dan pemerintahan dapat berjalan denga baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.[55]

Raung lingkup kajian politik hukum adalah pembicaraan mengenai politik pembentukan hukum dan politik penegakan hukum yang telah, sedang dan akan diikuti secara nasional. Untuk mengtahui karakter atau pola dari politik pembentukan hukum dan politik penerapan hukum, maka langkah pertama yang harus dilakukan adalah mengkaji sistem hukumnya. Sistem hukum mana yang dianut oleh suatu negara atau termasuk pada keluarga sistem hukum apa negara dimaksud.[56]

Kees Schuit dalam karyanya *recht en semenleving*, sebagaimana yang fi kutip oleh J.J.H. Bruggink mengatakan bahwa sebuah sistem hukum terdiri dari tiga unsur yang memiliki kemandirian tertentu (memiliki identitas dengan batas-batas yang relatif jelas) yang saling berkaitan dan

[55] *Ibid*.

[56] Otong Rosadi dan Andi Desmon, *Studi Politik Hukum Suatu Optik Ilmu Hukum*, Thafa Media, Yogykarta, 2012, hlm 19.

masing-masing dapat dijabarkan lebih lanjut. Adapun unsur-unsur yang dimaksud adalaah sebagai berikut:[57]

a. Unsur Idiil. Unsur terbentuk oleh sistem maka dari hukum yang terdiri atas aturan-aturan, kaidah-kaidah, dan asas-asas;
b. Unsur Operasional. Unsur ini terdiri dari keseluruhan organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga, yang didirikan dalam suatu sistem hukum, yang termasuk kedalamnya adalah juga para pengemban jabatan (*ambtsdrager),* yang berfungsi dalam kerangka suatu organisasi atau lembaga;
c. Unsur Aktual. Unsur ini adalah keseluruhan putusan-putusan dan perbuatan-perbuatan konkret yang berkaitan dengan sistem makna dari hukum, baik dari pengemban jabatan maupun dari para warga masyarakat, ayng didalamnya terdapat sistem hukum itu.

Kemudian lawrence M. Friedaman mengatakan bahwa sistem hukum terdiri dari tiga komponen yang meliputi *legal structure* (struktur hukum), *legal substance* (substansi hukum), dan *legal culture* (budaya hukum). Pembagian sistem hukum ke dalam tiga komponen sebagai mana dimaksud, bertujuan untuk menganalisa bekerjanya suatu sistem hukum atau hukum yang sedang beroperasi dalam studi tentnag hukum dan masyarakat.[58]

f. Hukum sebagai produk politik

Berkembangnya pemikiran bahwa hukum merupakan produk politik, sehingga setiap karakter setiap produk hukum akan sangat ditentukan atau di warnai oleh imbangan kekuatan

[57] *Ibid.*
[58] *Ibid.* hlm 20

atau konfigurasi politik yang melahirkan. Asumsi in dipilih berdasarkan kenyataan bahwa setiap produk hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran yang saling berinteraksi kalangan para politisi. Meskipun dari sudut "*das sollen*" ada pandangan bahwapolitik harus tunduk pada ketentuan hukum, kajian ini lebih melihat sudut "*das sein*" atau empiriknya bahwa hukumlah yang dalam kenyataannya ditentukan oleh konfigurasi politik yang melatar belakanginya.[59]

Dalam kenyataannya ada pandangan bahwa:[60]

Kegiatan legislatif (pembuaan undang-undang) memang lebih banyak memuat keputusan-keputusan politik daripada menjalankan pekerjaan-pekerjaan hukum yang sesungguhnya sehingga lembaga legislatif lebih dekat dengan politik daripada dengan hukum.

Dalam rangka logika seperti, hukumiberi fungsi terutama "sebagai instrumen program pembangunan karena sebenarnya hukum bukanlah tujuan." Dengan demikian dapat dipahami jika terjadi kencenderungan bahwa hukum diproduk dalam rangka menfasilitasi dan mendukung politik, akibatnya, "segala peraturan dan produk hukum yang dinilai tidak dapat mewujudkan stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi harus

[59] Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, 1999 Yogyakarta, hlm 4

[60] Ahmad Muliadi, *Op cit*, hlm 13

diubah atau dihapuskan." Dengan demikian, sebagai produk politik hukum dapat dijadikan alat justifikasi bagi visi politik penguasa.[61]

Memang pernyataan bahwa "hukum adala produk politik" seperti pengertian di atas akan menjadi lain atau menjadi salah jika dasarnya adalah das sollen atau jika hukum tidak diartikan sebagai undang-undang. Seperti diketahui bahwa hubungan antara hukum dan politik bisa didasarkan pada pandangan *das sollen* (keinginan, keharusan) atau *das sein* (kenyataan). Begitu juga hukum bisa diartikan sebagai peraturan perundang-undangan yang mencakup UU, bisa juga diartikan sebagai putusan pengadilan, dan bisa juga diberi arti lain yang jumlahnya bisa puluhan.[62]

Jika seseorang menggunakan *das sollen* adanya hukum sebagai dasar mencari kebenaran ilmiah dan memberi arti hukum di luar undang-undang maka pernyataan "hukum merupakan produk politik" tentu tidak benar. Mungkin yang benar "politik merupakan produk hukum." Bahkan bisa saja keduanya tidak benar jika digunakan asumsi dan konsep yang lain lagi yang berdasar pada *das sollen-sein* seperti asumsi tentang interdeterminasi antara hukum dan politik. Didalam asumsi tentang yang disebutkan terakhir ini dikatakan bahwa

[61] *Ibid*, hlm 13.
[62] Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers...., *Op cit*, hlm 5

hukum dan politik saling memengaruhi, tak ada yang lebih unggul. Jika politik diartikan sebagai kekuasaan makan dari asumsi yang terakhir ini bisa lahir pernyataan seperti yang sering dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, bahwa, "poltiik dan hukum itu interdeterminan," sebab "politik tanpa hukum itu zalim, sedangkan hukum tanpa politik itu lumpuh"[63]

g. Corak dan karakter produk hukum

Istilah karakter produk hukum yang pertama kali dipopulerkan di Indonesia oleh Prof. Moh. Mahfud MD yang mengatakan bahwa politik determinan atas hukum sehingga hukum merupakan produk politik. Politk sebagai *independent variable* secara ekstrem dibedakan atas politik yang demokrasi dan politik yang otoriter, sedangkan hukum sebagai *dependent variable* dibedakan atas hukum yang responsif dan hukum yang ortodoks.[64]

Mengenai pengaruh konfigurasi politik dengan produk hukum, menurut Prof. Moh. Mahfud MD ada 2(dua) karakter produk hukum yaitu : *pertama,* produk hukum responsif/populistik adalah produk yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kepada kelompok-kelompok sosial atau individu di

[63] *Ibid.*
[64] *Ibid,* hlm 7.

dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Dalam arti cirinya selalu melibatkan komponen masyarakat (syarat formal); *kedua*, produk hukum konservatif adalah produk hukum yang isinya (materi muatanya) lebih mencerminkan visi sosial elit politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat positivis-instrumentalis, yakni menjadikan masyarakat alat pelaksanaan ideologi dan program negara. Berlawanan dengan hukum responsif, hukum ortodoks lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntuta kelompok maupun individu-individu di dalam masyarakat. Dalam pembuatanya peranan dan partisipasi masyarakat relatif kecil.[65]

Untuk mengkualifikasi apakah suatu produk hukum responsif atau konserfatif, indikatornya yang dipakai adalah proses pembuatan hukum, sifat fungsi hukum, dan kemungkinan penafsiran atas sebuah produk rpoduk hukum. Prodeuk hukum yang berkarakter responsif, proses pembuatanya bersifat *partisipasif*, yakni mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi masyarakat melalui kelompok-kelompok sosial dan individu d dalm masyarakat. Adapun proses pembuatan hukum yang berkarakter ortodoks bersifat

[65] Abdul latif, *op cit*, hlm 29.

sentralistis dalam arti lebih didominasi oleh lembaga negara terutama pemegang kekuasaan eksekutif.[66]

B. Lembaga perkwakilan

A. Pengertian umum lembaga negara

Sebagaimana telah disinggung terdahulu bahwa pelaksanaan paham demokrasi dewasa ini tidak mungkin lagi dilaksanakan dengan cara langsung. Paham demokrasi, secara formal dan prosedural dilaksanakan melalui mekanisme perwakilan. Keterwakilan rakyat yang diimplementasikan dalam Lembaga PerwakilanRakyat tentu sangat tergantung dari kepentingan (*interst*) rakyat yang diwakili. Oleh sebab itulah, dalam sistem keterwakilan rakyat ini dikenal adanya dua sistem lembaga perwakilan rakyat, yaitu:[67]

1) Lembaga Perwakilan Rakyat dengan sistem 1 kamar (*one cameral system*). Disebut lembaga perwakilan dengan kamar 1, karena di dalm lembaga perwakilan rakyat ini hanya ada satu bidang kepentingan rakyat yang akan diperjuangkan oleh lembaga ini. Bidang kepentngan rakayt yang akan diperjuangkan tersebut pada umumnya menyangkut kepentingan politik rakyat sebagai manifestasi ha-hak politik rakyat. Oleh sebab itu di lembaga perwakilan rakyat dengan 1 kamar ini anggota-anggota yang duduk di dalamnya berasal dari wakil-wakil partai politik peserta pemiliha umum.
2) Lembaga perwakilan rakya dengan sistem 2 kamar (*bicameral*). Disebut demikian, karena di dalam struktur lembaga perwakilan rakyat dikenal adanya 2 komponen (kamar) yang masing-masing kamar memperjuangkan kepentingan rakyat dalam ranah yang berbeda. Kepentingan rakyat yang dimaksud pada umumnya adalah bidang penentuan kebijakan-kebijakan politik yang skala nasional =, dan di bidang tertentu yang spesifik, apakah itiu menyangkut kepentingan golongan maupun kepentingan yang berdimensi kewilayahan

[66] *Ibid.*

[67] Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2013, hlm 171

(daerah/negara bagian) untuk dipergunakan sebagai referensi dalam pengambilan kebijakan di tingkat nasional.

B. Sejarah lembaga perwakialan

Walaupun Rousseau, menginginkan tetap berlangsung demokrasi langsung seperti pada jaman Yunani Kuno, tetapi karena luasnya wilayah suatu negara, bertambahnya jumlah penduduknya dabnbertambah rumitnya masalah-masalah kenegaraan maka keinginan Rousseautersebut tidak mungkin terealisir, maka munculah sebagai gantinya demokrasi tidak langsung melalui "lembaga-lembaga perwakilan", yang sebutannya dan juga jenisnya tidak sama di semua negara, dan sering disebut "Parlemen", atau kadang-kadang disebut "Dewan Perwakilan Rakyat". Tetapi parlemen ini lahir bukan karena ide demokrasi itu sendiri tetapi sebgai suatu kelicikan dari sistem feodal. Hal tersebut dikemukakan oleh A.F. Pollard dalam buku yang berjudul *the evolution of paliament* yang menyatakan: *"Representation was not the off spring of democratic theory, but an incident of the feodal sistem"*.[68]

Tugas lembaga ini bertambah secara evolusi dan kemudian menjadi satu Badan yang permanen yang disebut "curiaregis", dan kemudian menjadi *House of Lords.* Tetapi kemudian melihat kekuasaan lembaga ini yang makin besar, raja ingin mengurangi hak-hak mereka, maka timbulah sengketa raja dengan kau ningrat ini.

[68] Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, hlm 79.

Karena kaum ningrat ini dibantu oleh rakyat dan kaum tengah (*bourgeois*) akhirnya raja mengalah dan mulailah dibatasi hak-hak raja oleh *House of Lords.* Munculnya kaum ningrat sebagai pemenang berdasarkan dukungan kaum menengah dan rakyat berakibat pula pada kedudukan menangah dan rakyat bertambah kuat dan harus diperhitungkan. Karena merekalah yang selalu menajdi korban dari beban pajak maka golongan menengah dan rakyat ini meminta kepada *House of Lords* agar wakil mereka dmintai pendapat/nasehat apabila *House of Lords* ini membicarakan masalah pajak atau anggaran belanja.[69]

Akhirnya muncul pula lembaga dari golongan menengah dan rakyat ini disebut *magnum consilium* dan *House of Commons.* Kemudian kedua lembaga tersebut yaitu *House of Lords* dan *House of Commons* disebut *parlia mentum* atau Parlemen yang kemudian dianggap sebagai lembaga perwakilan pertama dari pengertia modern.[70]

Parlemen ini makin penting menurut Maurice Duverger. Karena tidak mau meluluskan secara permanen pemungutan, pajak oleh pemeritah, sehingga raja memaksa memanggilnya bersidang setiap kali ada urusan uang. Karena itu pula Parlemen ini sering bersidang. Lagi pula menurut Maurice dengan cerdik Parlemen memperluas pengaruhnya sebagai badan legislatif, yakni dengan merebut

[69] *Ibid*, hlm 80.
[70] *Ibid.*

kekuasaan keuangan: dijadikan kebiasaan unutk memajukan kepada raja petisi-petisi (bill) sebelum ia meluluskan suatu subsidi dengan demikian diperolehnya alat paksaan yang jitu terhadap raja.[71]

C. Lembaga perwakilan pada umumnya.

Dalam sebuah negara yang menganut prinsip-prinsip Kedaulatan Rakyat merupakan keharusan. Lembaga Perwakilan Rakyat boleh berdiri satu kamar atau dua kamar (bicameral). Ada yang harus disebut parlemen atau legislatif dan nemanya pun mungkin *Congres, House of Commons, Diet, Knesset, Bindestag* atau Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). apapun sebutan dan namanya namun yang pokok adalah keberadaan Lembaga Perwakilan Rakyat merupakan hal yang sangat esensial karena ia berfungsi untuk mewakili kepentingan-kepentingan rakyat. Lewat lembaga perwakilan inilah aspirasi rakyat ditampung yang kemudian tertuang dalam berbagai macam kebijaksanaan umum yang sesuai dengan aspirasi rakyat.[72]

Dalam sistem pemerintahaan demokrasi, lembaga perwakilan rakyat merupakan unsur ayng paling penting disamping unsur-unsur lainnya seperti, sistem pemilihan, persamaan didepan hukum, kebebasan mengeluarkan pendapat, kebebasan berserikat dan sebagainya. Setiap sistem demokrasi adalah ide bahwa warga negara seharusnya terlibat dalam hal tertentu dibidang pembuatan keputusan-

[71] *Ibid.*
[72] Dahlan Thaib, *Op cit,* hlm 1.

keputusan politik, baik secara langsung maupun melalui wakil pilihan mereka di lembaga perwakilan.[73]

D. Lembaga perwakilan menurut UUD 1945

Untuk memahami bagaimana model atau sistem Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia maa tidak dapat tidak haruslah mempergunakan pendekatan dari sudut pandang UUD 1945. Sehingga dengan pendekatan tersebut kita tidak bermimpi untuk berharap agar Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia yang bernama DPR sama seperti barat. Lalu bagaimana sebenarnya Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia? Untuk menjawab pertanyaan itu maka secara teoritik kita perlu melihat bagaimana UUD 1945 merumuskanya.[74]

UUD 1945 yang menganut ajaran teori kedaulatan rakyat dengan dasar dan bentuk negara kerakyatan, menginginkan adanya Dewan Perwakilan Rakyat, walaupun "Presiden tidak bertanggungjawab kepada DPR" (Penjelesan UUD 1945), tetapi "Presiden harus mendapat persetujuan DPR untuk membentuk Undang-undang" (psala 5 ayat (1) UUD 1945) dan berikutnya dalam menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (pasal 23 ayat (1) UUD 1945). DPR mempunyai pula kekuasaan untuk senantiasa mengontrol atau mengawasi tindakan-tindakan Presiden (penjelasan UUD 1945). "*Real Parliamentary Control*",

[73] *Ibid.*
[74] *Ibid,* hlm 3

seharusnya dapat dilakukan dengan (tiga); "*Control of executive*", "*Control of Expenditure*", dan "*Control of Taxation by Parliament*".

"*Control of Executive*", dalam sistem ketatanegaraan Indonesia diatur dalam UU No. 2 No/1985 yang menetapkan hak-hak DPR sebagai berikut:[75]

a. Hak meminta keterangan kepada Presiden;
b. Hak mengadakan penyelidikan;
c. Hak mengadakan perubahan atas Rancangan Undang-undang;
d. Hak mengajukan penyataan pendapat;
e. Hak mengjukan/menganjurkan seseorang jika ditentukan oleh suatu peraturan perundang-undangan;
f. Hak mengajukan Rancangan Undang-undang.

E. Lembaga perwakilan di Indonesia

Lembaga perwakilan di Indonesia ialah:[76]

a. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
c. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat I dan II (tidak diuraikan dalam penulisan ini)

1) Sejarah Majelis Permusyawaratan Rakyat

Sejak diproklamirkan kemerdekaan RI 17 agustus 1945 dan ditetapkan berlakunya UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) menyadari sepenuhnya bahwa Lembaga-lembaga perwakilan MPR dan DPR seperti diinginkan oleh UUD

[75] Lihat Pasal 32 ayat (1) UU No.2 Tahun 1985.
[76] Bintan R. Saragih, *Op cit*, hlm 89

1945 belum memungkin untuk dibentuk. Karena itu dalam UUD 1945 itu dibuat *Aturan Peralihan* yang dalam pasal IV disebutkan "bahwa sebelum MR, DPR dan DPA dibentuk menurut UUD ini kekuasaanya dijalankan oleh presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional" maka pada tanggal 29 Agustus 1945, PPKI membentuk Komite Nasional Pusat yang berjumlah sekitar 60 orang yang terdiri dari:[77]

a. Pemuka-pemuka masyrakat dari berbagai golongan (dapat disebut sebagai utusan golongan);
b. Pemuka-pemuka masyarakat dari daerah-daerah (dapat disebut utusan daerah), dan ;
c. Bekas anggota PPKI yang tidak tidak diangkat jadi Menteri atau Kepala Daerah.

2) **Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)**

a. Sejarah Dewan Perwakilan Rakyat

Pada permulaan berdirinya *Volksraad* ini yaitu 18 mei 1918, partisipasi dari organisasi sosial politik Indonesia sangat terbatas hanya 4 orang dari 39 anggota yang ada dab sebagai ketuanyapun orang belanda yang ditunjuk oleh pemenrintah Hindia Belanda yaitu Dr. Y. C. Koningberber.pada tahun 1931 keanggotaan dari organisasi sosial politk Indonesia menignka menjadi 30

[77] *Ibid*, hlm 90

orang sedangkan keanggotaan keseluruhannya adalah 61 orang.[78]

Fungsi *Volksraad* ini adalah merupakan badan penasehat belaka pada pemerintah Hindia Belanda, sehingga hanya berhak mengajukan usul-usul kepada pemerintah, badan-badan ini mempunyai hak-hak yaitu petisi dan hak bertanya.[79]

DPR ini telah mulai berfungsi sesuuai dengan fungsi lembaga legislatif pada negara yang menganut sistem pemerintah Parlementer, karena konstitusi yang berlaku adalah UUDS 1950. Pada tanggal 29 September 1955 DPR dibentuk berdasarkan hasil Pemilihan Umum yang pertama sejak R.I. menyatakan kemerdekaannya dengan jumalah anggota 272 orang.[80]

b. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat

Dalam pasal-pasal UUD 1945 tercangkup atau dapat dirumuskan fungsi pokok DPR yang langsung menyangkut tugas DPR sehari-hari. Perumusan fungsi pokok DPR ini lebih dipertegas lagi adlam Peraturan Tata Tertib DPR RI, yang sekaligus berfungsi sebagai pedoman atau kompas dalam pelaksanaan tata tertib DPR sehair-hari. Pengaturan tata tertib DPR-RI

[78] *Ibid*, hlm 114
[79] *Ibid*.
[80] *Ibid*, hlm 119

memakai istilah wewenang dan tugas DPR, yang dalam arti lain dapat juga diterjemahkan fungsi DPR.[81]

Sebagaimana telah dikemukakan diatas bahawa dalam pasal 4 Pengaturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dirumuskan wewenang dan tugas DPR sebagai berikut:[82]

Wewenang dan Tugas DPR adalah:

a. Bersama-sama dengan Presiden membentuk Undang-undang; (hal ini sesuai dengan isi pasal 5 ayat (1), pasal 20 ayat (1) dan pasal 22 UUD 1945);
b. Bersam-sama Presiden menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (hal ini sesuai dengan isi pasal 23 UUD 1945);
c. Melakukan pengawasan:
    1. Pelaksanaan Undang-undang
    2. Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
    3. Kebiijakan pemerintah; sesuai dengan jiwa UUD 1945 dan Ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
d. Membahas unutk meratifikasi dan/atau memberikan persetujuan atas pernyataan perang, pembuatan perdamaian dan persetujuan dengan negara lain yang dilakukan oleh Presiden; (hal ini sesuai dnegna ini pasal 11 dan 12 UUD 1945);
e. Membahas hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang diberitahukan oleh pemeriksa keuangan (hal ini sesuai dengan isi pasal 23 ayat (5) dan penjelasannya UUD 1945);
f. Melaksanakan hal-hal yang ditugaskan oleh ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat kepada DPR.

[81] Dahlan Thaib, *Op cit*, hlm 35
[82] *Ibid*, hlm 36

Dari rumusan wewenang dan tugas DPR diatas jelas bahwa DPR mempunyai fungsi Pokok sebagai berikut:[83]

1. Fungsi pembentukan Undang-undang;
2. Fungsi anggaran;
3. Fungsi pengawasan;
4. Fungsi sebagai wakil rakyat.

Untuk dapat melaksanakan tugas dan wewenang tersebut secara efektif maka DPR perlu diberikan sejumlah hak yaitu hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.[84]

[83] *Ibid*, hlm 37

[84] Pengertian hak DPR dalam menjalankan tugas dan wewenangnya yaitu, hak interpelasi adalah hak untuk meminta keterangan kepada pemerintah tentang sesuatu kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas; hak angket adalah hak DPR untuk melakukan suatu penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; hak menyatakan pendapat adalah hak DPR sebagai lembaga untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau situasi dunia internasional desertai dengan rekomendasi penyelesaiannya, dalam buku, Marisson, Hukum *Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Perkasa, Jakarta, 2005, hlm 133.

BAB III
PEMBAHASAN

A. POLITIK HUKUM DALAM PEMBENTUKAN PASAL 122 HURUF K UNDANG-UNDANG NO.2 TAHUN 2018 TENTANG PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NO.17 TAHUN 2014 TENTANG MD3

Tidak sedikit dari para mahasiswa hukum yang heran dan masygul ketika melihat bahwa hukum ternyata tidak seperti yang dipahami dan dibayangkan di bangku kuliah. Banyak sekali peraturan perundang-undangan yang bersifat tumpul, tidak mempan memotong kesewenang-wenangan, tidak mampu menegakkan keadilan dan tidak dapat menampilkan dirinya sebagai pedoman yang harus di ikuti untuk menyelesaikan berbagai kasus yang seharusnya dapat dijawab oleh hukum. Bahkan banyak produk hukum yang lebih banyak diwarnai oleh kepentingan-kepentingan politik pemegang kekuasaan dominan.[85] Salah satunya produk hukum tentang Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dimana undang-undang tersebut semata-mata dibuat untuk melindungi kepentingan anggota DPR itu sendiri.

Revisi sebuah undang-undang tentu menjadi kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden, sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. (2) Setiap

[85] Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017, *Op Cit* hlm-9.

rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Revisi Undang-Undang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah menimbulkan pro-kontra di kalangan masyarakat. Sebab dalam revisi undang-undang tersebut memuat sejumlah pasal yang kotroversial, diantaranya:

Pasal 73 mewajibkan polisi membantu memanggil paksa seseoarang yang akan diperiksa DPR, namun enggan datang. Ketentuan ini ada lantaran DPR punya pengalaman buruk. Salah satunya yakni ketika KPK tak mau datang saat dipanggil oleh Pansus Angket DPR. Dengan adanya penambahan frase wajib dalam Pasal 73, DPR berharap tugas-tugasnya bisa berjalan lebih lancar. Bahkan, UU MD3 memperbolehkan Kepolisian untuk menyandera selama 30 hari orang-orang yang tidak mau datang ke DPR.[86]

Di sisi lain, DPR pula punya kewenangan untuk menolak seseorang hadir dalam rapat-rapat di DPR. Dalam kasus Angket Pelindo II misalnya, DPR mengeluarkan rekomendasi menolak hadirnya Menteri BUMN dalam rapat-rapat di DPR. Artinya, di satu sisi DPR punya kewenangan memanggil paksa seseorang, di sisi lain justru bisa juga menolak seseorang datang ke DPR. [87]

Namun yang lebih mengkhawatirkan, DPR melalui Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) bisa memperkarakan orang-orang yang tidak mau hadir saat

[86] Yoga Sukmana"Menyelami UU MD3,Di Mana Logikanya?" https://nasional.kompas.com/read/2018/02/14/19422541/menyelami-uu-md3-di-mana-logikanya. (Di akses pada hari Selasa tanggal 7 Agustus 2018 pukul 15:00 WIB)

[87] *Ibid*

dipanggil DPR ke penegak hukum. Selanjutnya, ada pula Pasal 122 yang membuat DPR, kembali melalui MKD, bisa mempidanakan orang-orang yang dianggap merendahkan DPR dan pribadi anggota DPR. Tujuan pasal ini yakni untuk menjaga marwah dan kehormatan DPR sebagai lembaga tinggi negara dan pribadi anggota DPR sebagai pejabat negara. Pasal ini menandakan kembali hidupnya pasal penghinaan peninggalan Belanda yang disebut *Haatzaai Artikelen.* Namun, dilihat dari sejarahnya, pasal itu berlaku untuk simbol negara.[88]

Penting untuk diingat, MK dalam putusannya Nomor 013-022/PUU-IV/2016:[89]

a) Menyatakan permohonan para Pemohon dikabulkan untuk seluruhnya;
b) Menyatakan Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 Kitab UndangUndang Hukum Pidana bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
c) Menyatakan Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 Kitab UndangUndang Hukum Pidana tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
d) Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara sebagaimana mestinya.

Berdasarkan Putusan dapat dilihat bahwa MK membatalkan pasal penghinaan kepada Presiden dan Wakil Presiden lantaran dianggap bertentangan dengan semangat demokrasi. Di Indonesia sendiri, batas presiden sebagai kepala negara (sebagai simbol negara) dengan kepala pemerintahan sulit dipisahkan. Lantaran hal itu pula, MK membatalkan pasal tersebut.

Ada pula Pasal 245 yang mengatur bahwa pemeriksaan anggota DPR harus dipertimbangkan MKD terlebih dahulu sebelum dilimpahkan ke Presiden untuk

[88] *Ibid*
[89] http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan013-022ttgKUHPrev.pdf (di akses pada hari Sabtu tanggal 25 Agustus 2018 pukul 13:20 WIB)

pemberian izin bagi aparat penegak hukum. Bukankah semua orang kedudukanya sama di depan hukum, Kenapa pemeriksaan hukum anggota DPR harus atas pertimbangan MKD. Apalagi MK juga sebelumnya sudah digugurkan pasal tersebut. Berdasarkan prinsip kesamaan di depan hukum, MK menilai pemeriksaan hukum anggota DPR tidak perlu atas izin MKD. Namun, DPR membangkitkan lagi pasal tersebut.[90]

Selanjutnya ada ketentuan Pasal 122 huruf k yang mengatur tentang kehormatan DPR dan anggota DPR. Yang dinilai oleh sebagian masyarakat terlalu multitafsir. Pengamat Politik dari Sinergi Masyarakat untuk Demokrasi Indonesia (Sigma), Said Salahudin, mengatakan pasal tersebut berbahaya dan dapat mengancam kebebasan masyarakat dalam menggunakan hak konstitusionalnya dalam mengawasi wakil rakyat.[91]

Kata "merendahkan" di dalam pasal tersebut memiliki makna multitafsir. kata "merendahkan"itu kan luas sekali pengertiannya. Bisa diartikan "mengurangi, menjatuhkan, menurunkan, memperkecil, memandanf rendah, mencela, menghina, menista, mencaci, memburukkan, dan seterusnya. Sebab itu, diperlukan pengwasan langusng dari masyarakat yang telah memilih mereka saat Pemilu.[92]

[90] *Ibid*

[91] Srihandriatmo Malau, Kata 'Merendahkan' Dalam Pasal 122 Huruf k UU MD3 Dinilai Multitafsir, http://www.tribunnews.com/nasional/2018/02/14/kata-merendahkan-dalam-pasal-122-huruf-k-uu-md3-dinilai-multitafsir?page=2 (Di akses Pada hari Selasa tanggal 7 Agustus 2018 pukul 15:13 WIB)

[92]*Ibid*

Hal tersebut penting untuk mengawasi bila ada keputusan DPR yang keliru atau dianggap merugikan masyarakat dan menemukan ada perilaku tidak terhormat yang dilakukan Anggota DPR. Pasal 122 huruf k yang berbunyi MKD bertugas mengambil langkah hukum dan atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR. [93]

Adanya sejumlah pasal kontroversial tersebut tentunya sangat merugikan demokrasi, karena pembentukan lembaga perwakilan rakyat merupakan bentuk dari pada implementasi demokrasi, di mana sejatinya rakyatlah yang berkuasa. Dalam negara hukum yang menganut prinsip-prinsip kedaulatan rakyat atau negara hukum demokrasi kehadiran lembaga legislatif/lembaga perwakilan merupakan sebuah keniscayaan.[94]

Jika ditelisik dari perspektif sejarah, maka keberadaan lembaga legislatif atau lembaga perwakilan rakyat dapat ditelusuri kemasa Yunani Kuno. Warga athena yang menjadi anggota *(Eklesdia)* mempunyai kesempatan untuk mempengaruhi pembentukan kebijakan, sekalipun kecil dari mereka mendominasi sidang dewan tersebut. Dewan yang mendampingi "Badan Limaratus" (*Vouli ton Pentakosion*) selaku badan eksekutif ini, bertugas mempertimbangkan keputusan badan eksekutif tersebut dan mengeluarkannya dalam bentuk melalui perdebatan antar anggota.[95]

---

[93] *Ibid*

[94] Sirajuddin, *Dasar-Dasar Hukum Tata Neagara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015, hlm-91.

[95] *Ibid*

Parlemen dalam bentuknya sekarang bermula di Inggris di penghujung Abad XII di mana *Magnum Concilium* sebagai dewan kaum feodal dinamakan parlemen sebagai wadah para baron atau tuan tanah untuk membahas segala sesuatu termasuk mendapatkan kesepakatan untuk meningkatkan kontribusinya untuk kerajaan.[96]

Sampai pengujung abad XIV barulah parlemen dimanfaatkan oleh raja Inggris sebagai badan konsultasi dalam pembuatan undang-undang. Lalu diawal abad XV parlemen berfungsi sebagai pembuat hukum sesungguhnya dari sisi keanggotaan lembaga tersebut belum sepenuhnya sebagai badan perwakilan rakyat. Parlemen yang sekaligus pembuat hukum baru dan badan perwakilan melalui pemilu baru berlangsung pada Abad XVIII di Inggris.[97]

Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat.[98]

Di Indonesia sendiri Parlemen di bentuk dengan tujuan untuk mewakili masyarakat duduk di kursi legislatif melalui Pemilihan umum. sehingga masyarakat sebagai pemberi mandat kepada DPR tentunya mempunyai kewenangan untuk memberikan kritikan kepada lembaga tersebut. Di dalam UU No 2 Tahun 2018 sebagaimana Perubahan atas UU No.17 Tahun 2014 tentang

[96] *Ibid*
[97] *Ibid*, hlm-92.
[98] Ni'matul Huda,dkk, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm-11.

MPR, DPR, DPD, dan DPRD, dijelaskan bahwa DPR mempunyai tugas, fungsi dan kewenangan sebagai berikut:[99]

Pasal 68 DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara.

Bagian Kedua Fungsi

Pasal 69 (1) DPR mempunyai fungsi:

a. legislasi;
b. anggaran; dan
c. pengawasan.

(2) Ketiga fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat, dan juga untuk mendukung upaya Pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 70 (1) Fungsi legislasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf a dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang.

(2) Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf b dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.

[99] UU No 2 Tahun 2018 sebagaimana Perubahan atas UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD,

(3) Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN.

Bagian Ketiga Wewenang dan Tugas

Pasal 71 UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD" DPR berwenangmembentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;

a. memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang;
b. membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
c. memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
d. membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
e. membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
f. memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain;
g. memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang;
h. memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
i. memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain;
j. memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;

k. memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
l. memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden; dan
m. memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

Pasal 72 DPR bertugas Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD":

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

Pasal 73 (1) DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memanggil pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat secara tertulis untuk hadir dalam rapat DPR.

(2) Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat wajib memenuhi panggilan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat(1).

(3) Dalam hal pejabat negara dan/atau pejabat pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak hadir memenuhi panggilan setelah dipanggil 3 (tiga)

kali berturut-turut tanpa alasan yang sah, DPR dapat menggunakan hak interpelasi, hak angket, atau hak menyatakan pendapat atau anggota DPR dapat menggunakan hak mengajukan pertanyaan.

(4) Dalam hal badan hukum dan/atau warga masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak hadir setelah dipanggil 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah, DPR berhak melakukan panggilan paksa dengan menggunakan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

(5) Dalam hal panggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 30 (tiga puluh) Hari sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 74 (1) DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memberikan rekomendasi kepada pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawas, atau rapat tim lain yang dibentuk oleh DPR demi kepentingan bangsa dan negara.

(2) Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk wajib menindaklanjuti rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

(3) Setiap pejabat negara atau pejabat pemerintah yang mengabaikan rekomendasi DPR, DPR dapat menggunakan hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat, atau hak anggota DPR mengajukan pertanyaan.

(4) Dalam hal pejabat negara atau pejabat pemerintah mengabaikan atau tidak melaksanakan rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPR dapat menggunakan hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat atau hak anggota DPR mengajukan pertanyaan.

(5) DPR dapat meminta Presiden untuk memberikan sanksi administratif kepada pejabat negara atau pejabat pemerintah yang tidak melaksanakan atau mengabaikan rekomendasi DPR.

(6) Dalam hal badan hukum atau warga negara mengabaikan atau tidak melaksanakan rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) DPR dapat meminta kepada instansi yang berwenang untuk dikenai sanksi.

Pasal 75 (1) Dalam melaksanakan wewenang dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dan Pasal 72, DPR memiliki kemandirian dalam menyusun anggaran yang dituangkan ke dalam program dan kegiatan disampaikan kepada Presiden untuk dibahas bersama DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

(2) Dalam menyusun program dan kegiatan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk memenuhi kebutuhannya, DPR dapat menyusun standar biaya khusus dan mengajukannya kepada Presiden untuk dibahas bersama.

(3) Anggaran DPR dikelola oleh Sekretariat Jenderal DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. (4) DPR menetapkan pertanggungjawaban pengelolaan anggaran DPR dalam peraturan DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan begitu banyak tugas dan kewenangan yang dimiliki DPR tidak bisa dihindarkan dari adanya penyalahgunaan kewenangan oleh pimpinan maupun anggota DPR, sehingga disinilah fungsi rakyat untuk mengingatkan DPR apabila telah terjadi penyalahgunaan kewenangan oleh anggota maupun pimpinan DPR, dan Pasal 122 huruf k dalam UU No. 2 Tahun 2018 telah membatasi kebebasan masyarakat untuk memberikan kritik kepada anggota DPR.

Namun sepanjang perjalanan proses transisi demokrasi di Indonesia, DPR merupakan lembaga legislatif yang mendapat perhatian serius dari masyarakat karena DPR mengalami pasang surut dalam menjalankan tugas, fungsi dan perannya. Utamanya dalam fungsi legislasi dinilai oleh publik tidak mencapai target pembentukan Undang-Undang sebagaimana direncanakan dalam program legislasi nasional.[100]

Kenyataan ini tidak sebanding dengan menjamurnya pembentukan panja dalam rangka pengawasan dan intensitas anggota DPR dalam pembahasan anggaran. Yang kemudian muncul adalah pertanyaan seputar efektifitas alat kelengkapan dewan (AKD) yang sekarang ini apakah sudah memadai untuk mendukung pelaksanaan tugas dan wewenang DPR, apakah terlalu banyak sehingga tumpang tindih atau AKD yang sekarang terlalu berat beban kerjanya karena bermitra dengan banyak kementerian/lembaga. Selain itu, sistem

[100] Naskah Akademik, Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawartan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, DPR-RI, Jakarta, 2016, hlm-31.

pendukung yang sekarang ada apakah sudah mampu memberikan dukungan atas pelaksanaan tugas dan fungsi DPR.

Oleh karena itu, perlu dilakukan evaluasi atas kepemimpinan DPR yang sekarang ini khususnya dalam hal proporsionalitas kepemimpinan DPR yang bersifat kolektif kolegial apakah sudah proporsional jika direlevansikan dengan perolehan kursi masing-masing fraksi. Tujuannya adalah agar kepemimpinan DPR lebih efektif dalam melaksanakan tugas dan fungsinya khususnya sebagai *speaker* dan penghubung dengan lembaga eksekutif.[101]

Selain itu isu lainnya adalah banyak anggota DPR yang terlibat kasus hukum juga mendapat perhatian dari masyarakat. Indonesia Corruption Watch (ICW) merilis hasil pemantauan terhadap anggota dewan terpilih periode 2014-2019 yang terjerat kasus koruspsi. ICW menemukan sebanyak 48 anggota dewan terpilih baik DPR maupun DPRD yang terjerat kasus korupsi. Rilis ini disampaikan oleh Koordinator ICW Ade Irawan di kantor ICW, Jakarta pada Senin (15/9/2014).[102]

Dalam rilis tersebut, ICW memaparkan bahwa dari 48 calon legislatif terpilih yang terjerat kasus korupsi, partai Demokrat merupakan partai politik yang kadernya paling banyak terjerat yakni sebanyak 13 orang. Kemudian disusul oleh kader dari PDI Perjuangan dan Golkar masing-masing sebanyak 10 orang yang terjerat kasus korupsi. PKB terdapat 5 orang kader, Gerindra dan Hanura masing-

[101] *Ibid*

[102] http://www.floresa.co/2014/09/16/48-anggota-dewan-periode-2014-2019-terjerat-kasus-korupsi/ (Di akses pada hari Rabu tanggal 8 Agustus 2018 pukul 10:00 WIB)

masing sebanyak 3 orang kader, PPP sebanyak 2 orang sedangkan Nasdem dan PAN hanya 1 orang.[103]

Pada tingkat parlemen, dari 48 orang yang tersangkut korupsi sebanyak 26 orang akan menjabat sebagai anggota DPRD Kabupaten/Kotamadya, 17 orang menjadi anggota DPRD Provinsi dan 5 orang yang nanti akan duduk sebagai wakil rakyat di Senaya sebagai DPR RI.[104]

Pada tingkatan proses hukum, saat ini 32 orang politisi terpilih sebagai anggota dewan masih dalam proses penyidikan. Sedangkan 15 orang lainnya masih dalam proses persidangan dan telah divonis bersalah di Pengadilan. Sebanyak 3 orang dalam proses persidangan di Pengadilan Tipikor. Ada 12 orang sudah divonis bersalah oleh Pengadilan Tipikor dan 3 sudah mendapatkan vonis di tingkat kasasi atau telah memiliki putusan berkekuatan hukum tetap (inkrach).[105] Sedangkan berdasarkan status hukum, dari 48 orang, sebanyak 32 orang berstatus tersangka korupsi, 15 orang sebagai terdakwa dan 1 orang merupakan terpidana.[106]

Penulis menganalisa bahwa alasan-alasan yang di jadikan dasar untuk memunculkan aturan mengenai ketentuan Pasal 122 huruf k UU MD3, yaitu untuk menjaga marwah DPR. ketentuan ini pada dasarnya sama seperti alasan

[103] *Ibid*
[104] *Ibid*
[105] *Ibid*
[106] *Ibid*

yang menjadi dasar Pasal 73 tentang pemanggilan Paksa. seperti yang di sampaikan oleh masing-masing anggota Fraksi, antara lain:

FPG (H. MUKHAMAD MISBAKHUN, S.E.):[107]

.... Bahwa kita perlu memisahkan pak bahwa memisahkan ini adalah masalah ketatanegaraan. Jadi ini bukan domain *criminal justice system* kita. Bahwa ada orang yang berusaha ini kan bagian dari upaya kita membangun penguatan kelembagaan. Kita ada *contempt of the parliament*. Orang yang menghina kepada parlemen dan sebagainya. Bagaimana cara menegakan *contempt of the parliament* ini? Tentunya dengan mekanisme yang ada dan jangan seakan-akan domain selalu satu-satunya itu adalah *criminal justice system* dan itu ada di KUHAP semata. Ini upaya kita untuk menghormati sistem ketatanegaraan kita. Bayangkan dalam rangka penguatan, kita tidak punya polisi parlemen. *Capitol hill* itu punya polisi parlemen, siapa yang datang dipanggil oleh parlemen tidak datang polisi parlemen yang beraksi. Dan siapa penegak hukum kita? Polisi pak. Polisi inilah melalui mekanisme apa nanti caranya yang di Undang-Undang MD3 .... Saya tidak ingin lembaga ini menjadi surga bagi kita, tidak. Tetapi kita ingin membangun DPR yang mempunyai kredibilitas dan dihormati dalam sistem ketatanegaraan kita. Betapa malunya kita, bayangkan bikin Pansus dilindungi oleh UUD 1945, datang ke tempat ini tidak datang ketika dimintain keterangan. Apakah kita mau lembaga kita dihina dengan cara seperti itu? Kita ingin menegakan kebenaran di sini, membangun realitas yang ada. Kita tidak minta *privilage* pak. Kita tidak minta dilindungi dengan imunitas yang berlebihan, tidak. Tetapi dalam sistem demokrasi modern siapa yang memegang mandat rakyat itu adalah punya kekuataan dan dia harus dihormati mandat rakyat itu dengan hak-haknya yang ada. Karena kita juga punya kewajiban yang banyak dalam menjalankan mandat itu. Lah inilah yang ingin kita hormati, ini adalah bagian dari ketatanegaraan bukan cluster *criminal justice system* dan kita sebagai pembentuk undang-undang....

FP GERINDRA (H. BAMBANG RIYANTO, S.H., MH., M.Si):[108]

... Untuk itu komentar kami, tanggapan kami, saya melihat pasal ini. Kita sering bicara soal marwah, kita sering bicara kewibawaan, seolah-olah kami rasakan setelah 4 tahun ini. Tahun keempat berjalan seolah-olah DPR itu adalah lembaga yang tidak punya kewibawaan...Nah pasal inilah yang memungkinkan kita agar sedikit terdorong munculnya kewibawaan yang akan kita miliki yang sejatinya sejak awal kita telah memiliki itu. Kita sering tidak merasa bahwa kita dilecehkan, kita seakan-akan satu lembaga yang tidak dihormati, tidak disegani pak, bahkan disepelekan, sakit rasanya hati. Untuk itu sesuai dengan materi pada sore hari ini adalah tanggapan,

[107] Risalah Sidang Rancangan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, hlm-85

[108] *Ibid.*,hlm.86.

komentar atas pasal-pasal yang sudah disusun sedemikian rupa untuk itu Fraksi Partai Gerindra setuju atas pasal ini dengan satu penambahan kata "wajib" yang seperti diusulkan oleh Fraksi PDIP.
Terima kasih.

F-PAN WAKIL KETUA BALEG (H. TOTOK DARYANTO, S.E.):

... Nah jadi ini fraksi kami sudah setuju, sudah cocok dan menyetujui. Terima kasih.[109]

FP NASDEM (DRS. T. TAUFIQULHADI, M.Si):

...Kenapa kita kalau untuk menjaga kehormatan kita bukan dengan pongkak yang demikian besar. Tetapi adalah kehormatan kita adalah harus kita jaga adalah dengan perilaku kita sebagai anggota DPR dan sebagai kelembagaan. Karena itu menurut saya yang tepat adalah sudah ini adalah kalau kita perlakukan jangan kepada mitra kita yang sebanding. Karena mitra kita yang sebanding itu kan adalah cara lain adalah hak interpelasi di sana, ada hak angket dan sebagainya.[110]

Selanjutnya mengenai ketentuan Pasal 122 K sedikit sekali yang menyampaikan argumennya, salah satu yang menyampaikan arguemen nya, antara lain:

Ketua Rapat (Supratman Andi Agtas, S.H., M.H.)[111]

Karena ini kan internal DPR pak, displin. Kemudian Pasal 122, "dalam melaksanakan fungsinya sebagaimana Mahkamah Kehormatan Dewan bertugas". point A - N, saya rasa tidak ada masalah ya? Setuju ya? Kita sudah bahas di tingkat Poksi juga ini ya?

DIRJEN PP :[112]

...Nah kalau tidak ada lembaga yang menjembatani untuk memberikan penilaian atau justifikasi bahwa ini terjadi *contempt of parliament.* Kita tidak punya alat untuk transfer dari pelanggaran hukum tata negara ke ranah hukum pidana. Oleh karena itu saya melihat kalau memang ini memungkinkan ini ada di Mahkamah Kehormatan Dewan. Jadi wewenangnya itu tidak terbatas kepada kode etik tetapi termasuk kita berikan ruang untuk menilai itu begitu. Kalau itu bisa dimasukan ada legitimasi yang dia miliki di sini...

KETUA RAPAT (DR. SUPRATMAN ANDI AGTAS, S.H., M.H.):

[109] *Ibid*.,hlm.89.
[110] *Ibid*.
[111] *Ibid*.,hlm-115.
[112] *Ibid*.,hlm-116.

Tergantung penilaian subjektif Mahkamah Kehormatan Dewan, kalau dia tidak bisa melaksanakan tugasnya tanpa melibatkan satuan pengamanan ya itu silakan jalan. Jadi itu kita berikan subjektif kepada MKD. Setuju pak ya?

Dari hasil argumentasi rapat pembahasan UU MD3 di atas dapat ditarik benang merah bahwa semua Fraksi yang ada di pembahasan tersebut menyetujui ketentuan mengenai Pasal 122 K, dan dapat dilihat bahwa sangat sedikit yang berkomentar mengenai ketentuan pasal ini. Karena masing-masing fraksi dari argumen di atas berpendapat bahwa penambahan kewenangan DPR sepenuhnya bertujuan untuk memperkuat wewenang MKD dan juga untuk menjaga marwah dan kehormatan DPR yang selama ini dinilai kurang di hormati oleh masyarakat dan elemen/ lembaga lain yang ada di negara ini. Dan juga pada proses Paripurna dari 10 Fraksi yang ada hanya 2 Fraksi yang menolak untuk melanjutkan RUU MD3 menjadi UU MD, yaitu Fraksi PPP dan Fraksi Nasdem. Itupun bukan mengenai ketentuan penambahan kursi pimpinan DPR, sedangkan mengenai ketentuan lainnya kedua partai tersebut tidak mempermasalahkan sama sekali. Padahal penulis sendiri memandang bahwa ktentuan Pasal 122 K sangatlah penting untuk di bahas secara mendalam. Karena pasal tersebut bisa saja di salahgunakan penerapannya. Seperti yang penulis kutip dari beberapa ahli yang berpendapat mengenai ketentuan Pasal 122 huruf k ini antara lain dari Pakar hukum Studi Hukum dan Kebijakan, yakni Bivitri Susanti menyatakan bahwa revisi UU MD3 merupakan kriminalisasi terhadap rakyat yang kritis terhadap DPR, pasal ini seakan-akan menakut-nakuti masyarakat itu harus dibatalkan, karena tidak sesuai dengan nafas konstitusi yang melindungi warga untuk

menyatakan pendapat.[113] Lalu dari Pengamat Politik dari Sinergi Masyarakat unutk Demokrasi Indonesia (Sigma), Said salahudin, mengatakan pasal 122 huruf k UU MD3 berbhaya dan dapat mengancam kebebasan masyarakat dalam menggunakan hak konstitusionalnya dalam mengawasi wakil rakyat. Beliaupun mengatakan kata 'merendahkan' didalam pasal tersebut memiliki makna multitafsir. "Kata merendahkan" itu kan sangat luas sekali pengertiannya, nisa diartikan mengurangi, menjatuhkan, menurunkan, memperkecil, memandang rendah dan seterusnya.[114]

Selanjutnya Andi Saiful Haq dari Ddirektur Institute for Transformation Studies (Intrans) mengomentari tentang munculnya pasal 122 huruf k dalam UU MD3 berpeluang menjadi pasal karet untuk mebungkam kritikan dengan delik sebagai delik pidana. Andi menilai, pasal ini tidak lagi relevan lagi di jaman modern dan era demokrasi. Menghina adalah delik yang palng sering digunakan oleh raj-raja atau diktator jaman dulu untuk menopan kewibawaan agar orang banyak tidak banyak bertanya tentang perilaku mereka yang tiran dan korup. Pasal yang sama pun pernah digunakan Pemerintahan Hindia-Belanda untuk membungkam perlawanan para pendiri bangsa.[115] Terakhir pendapat dari Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Mahfud. MD menyatakan bahwa pengesahan

[113] https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43029117 (Di akses pada hari Minggu tanggal 2 september 2018 pukul 18.40 WIB)

[114] Srihandriatmo Malau , Kata 'Merendahkan' Dalam Pasal 122 Huruf k UU MD3 Dinilai Multitafsir, dikutip dari http://www.tribunnews.com/nasional/2018/02/14/kata-merendahkan-dalam-pasal-122-huruf-k-uu-md3-dinilai-multitafsir. (Di akses pada hari Minggu tanggal 2 September 2018 pukul 19.01 WIB)

[115] Ihsanuddin "UU MD3 Dikhawatirkan Jadi Alat DPR Membungkam Kritik Masyarakat" dikutip dari, https://nasional.kompas.com/read/2018/02/14/12125231/uu-md3-dikhawatirkan-jadi-alat-dpr-membungkam-kritik-masyarakat. (Di akses pada hari Minggu taggal 2 September 2018 pukul 19.12 WIB)

Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) itu telah merampas wewenang hukum yang selama ini berjalan. Menurut dia, perampasan ranah hukum oleh DPR itu terjadi karena dalam UU MD3 tersebut juga mengatur soal pemanggilan paksa terhadap masyarakat dan membentuk 'pengadilan' sendiri di DPR yang dijalankan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). “Ketika orang yang menghina anggota DPR dapat diproses hukum oleh MKD, ini jelas suatu bentuk ketakutan DPR atas kritik, ketentuan ini amat berlebihan,”. Padahal, soal kasus penghinaan hingga pencemaran nama baik kepada pejabat publik selama ini sudah diatur melalui Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Namun ketentuan ini justru dimasukkan lagi dalam UU MD3. “Sehingga UU MD3 ini jadi bentuk perampasan hukum dan melanggar wewenang lembaga penegak hukum. Mahfud menyayangkan DPR karena tidak memahami perannya sebagai lembaga politik sampai bisa membuat aturan kewenangan yang menabrak ke mana-mana. “DPR itu lembaga politik, lembaga demokrasi, bukan lembaga hukum atau nomokrasi, enggak bisa dicampur-campur,”. Tak hanya salah dalam mengatur kewenangan MKD. Mahfud juga menilai DPR rancu ketika memasukkan pasal pemanggilan paksa terhadap pihak yang diperlukan DPR untuk memberi keterangan sehubungan dengan tugas legislatifnya.[116]

[116] Pribadi Wicaksono, UU MD3 Disahkan, Mahfud MD: DPR Merampas Wewenang Hukum. Dikutip dari, https://nasional.tempo.co/read/1062352/uu-md3-disahkan-mahfud-md-dpr-merampas-wewenang-hukum (Di akses pada hari Minggu tanggal 2 September 2018 pukul 19:30 WIB)

Berdasarkan beberapa pendapat ahli di atas, penulis bisa menarik benang merah bahwa ketentuan yang ada di dalam Pasal 122 huruf k UU MD3 adalah sangat mudah disalahgunakan dalam penerapannya, karena Pasal ini sangatlah multitafsir dan bisa memberikan ruang untuk membungkan kritik masyarakat dengan alasan merendahkan martabat DPR. Selain itu juga keberadaan pasal ini juga merampas wewenang pengadilan untuk mengadili kesalahan seseorang. Sebab adanya paksaan dalam proses penerapan ketentuan tersebut, dimana bila seseorang di panggil oleh DPR tetapi ia tidak hadir maka berdasarkan ketententuan pasal tersebut di anggap telah merendahkan martabat dewan dan bisa dikenai ketentuan pasal 122 K ini.

Padahal sangat wajar bagi masyarakat untuk memberikan kritik kepada lembaga DPR, mengingat anggota DPR saat ini telah mendapatkan berbagai fasilitas, baik gaji serta tunjangan yang sangat besar tetapi pada kenyataannya anggota tersebut tetap saja melakukan tindak pidana korupsi. Namun kritikan tersebut malah di tanggapi sebagai bentuk penghinaan bagi marwah lembaga DPR sehingga Pasal 122 huruf k UU MD3 menegaskan" Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR". Alasan munculnya pasal tersebut adalah untuk mempertahankan marwah lembaga parlemen sebagai upaya penguatan lembaga dalam sistem ketatanegaraan. Karena dalam sistem demokrasi modern siapa yang memegang mandat rakyat harus dihormati kelembagaannya dalam hal ini DPR, sehingga DPR wajib dihormati kelembagaannya serta hak-haknya.

Dimana untuk penilaian merendahkan atau tidaknya diserahkan kepada subjektivitas Mahkamah Kehormatan Dewan. Padahal saat pembahasan tentang ketentuan pasal tersebut semua pihak baik dari Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan semua Fraksi di DPR menyetujui rumusan Pasal 122 huruf k tersebut. Selanjutnya Pimpinan DPR juga menyatakan bahwa ketentuan Pasal 122 K tersebut juga tidak untuk mengancam kebebasan Pers dan masyarakat, sebab DPR juga bukan lembaga yang anti kritik atau pun anti demokrasi dimana penyampain kritik boleh dilakukan asal tidak menyerang pribadi dan kalaupun Menyerang pribadi boleh saja asalkan ada bukti yang konkrit.[117]

Meski demekian, bukan berarti apabila terdapat oknum masyarakat yang melakukan perbuatan penghinaan terhadap Lembaga Negara dalam hal ini yaitu DPR dapat dibenarkan. karena kebebasan ekspresi meskipun hak asasi manusia tetapi ketika kebebasan ekspresi itu terlalu berlebihan atau terlalu tanpa menggunakan fakta-fakta yang valid bisa saja mengganggukan stabilitas negara secara global.

Hal tersebut dapat kemudian diberikan alternatif solusi dengan penguatan Lembaga-lembaga negara melalui amandemen konstitusi, adanya penambahan pasal-pasal terkait penghinaan Lembaga Negara di konstitusi sebagai penguat UU atau dasar hukum UU teknis terkait Lembaga Negara. Sebagai contoh Presiden

[117] Dylan Aprialdo Rachman, Ketua DPR Jamin UU MD3 Tak Digunakan untuk Bungkam Kritik", https://nasional.kompas.com/read/2018/03/18/14060971/ketua-dpr-jamin-uu-md3-tak-digunakan-untuk-bungkam-kritik. (Di akses pada hari Rabu tanggal 8 Agustus Pukul 11.30 WIB)

dalam KUHP sebenarnya sudah menjadi contoh yang telah diberikan hak terkait dengan Penghinaan.

B. Problematikan Yang Muncul Dalam Pengaturan Pasal 122 Huruf I Bagi Kewenangan MKD Dalam Melakukan Upaya Hukum Terhadap Pihak Yang Merendahkan DPR Atau Anggota DPR

Demokrasi masih menjadi pilihan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini, walaupun disadari sistem demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan banyak kelemahannya antara lain terjadinya polarisasi kekuasaan oleh kaum mayoritas walaupun kelompok tersebut tidak signifikan untuk memenuhi persyaratan pemerintahan yang baik.[118] Salah satu ciri demokrasi adanya lembaga legislatif.

Lembaga legislatif adalah lembaga yang memegang kekuasaan membuat undang-undang sebagai sistem lembaga perwakilan rakyat. Dalam fikih siyasah, kekuasaan legislatif disebut *al-sulthah al-tasyri'iyyah* yang bertugas untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat demi kemaslahatan. Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta pakar dalam berbagai bidang.[119]

Dalam sistem demokrasi, ada dua sistem lembaga perwakilan rakyat, yaitu sistem bikameral (*becameral system*) dan sistem satu kamar (*one cameral system*). Bagir Manan berpenadapat bahwa sistem satu atau dua kamar tidak terkait dengan

[118] Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Teras, Yogyakarta, 2011, hlm-205.
[119] Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perpektif Fikih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm-137.

landasan bernegara tertentu, juga tidak terkait dengan bentuk negara, bentuk pemerintahan, ataui sistem pemerintahan tertentu. Setiap negara mempunyai pertimbangan sendiri-sendiri. Ada negara yang mejalankan sistem dua kamar karena latar belakang sejarah.[120] Dewasa ini, demokrasi tidak mungkin lagi dilaksanakan secara langsung, paham demokrasi saat ini secara formal dan prosedural di laksanakan melalui mekanisme perwakilan.[121]

Negara Indonesia adalah negara demokrasi, dimana sistem pemerintahannya berasal dari rakyat dan selalu mengikutsertakan rakyat dalam pemerintahan negara.[122] Oleh karena itu Indonesia membentuk lembaga perwakilan rakyat yang terdiri dari MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang anggotanya di pilih melalui meknisme Pemilu. Dimana tugas lembaga perwakilan tersebut adalah membuat aturan perundang-undangan.

Namun pada prinsipnya, hanya DPR saja yang mempunyai kewenangan untuk membuat aturan perundang-undangan, sedangkan DPD dan MPR pada prinsipnya hanya sebuah lembaga yang lebih bersifat Formalitas saja, hal tersebut bisa dilihat berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh kedua lembaga tersebut.

Hal tersebut seperti yang ditegaskan di dalam Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang.[123]

---

[120] *Ibid*, hlm-138.

[121] B.Hesu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2009, hlm-171.

[122] Alan Fathan GW,dkk, *Gagasan Negara Hukum Yang Demokratis*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2016,hlm-77.

[123] Yuswalina,dkk, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm-95.

Ditinjau dari segi atau cara pembentukannya Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat Pasal 19, Pasal 20,Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 22A dan Pasal 22B pada Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 yang kemudian terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dinyatakan bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan Umum dan susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur melalui Undang-Undang.[124]

Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh unit pendukung yang tugasnya diatur dalam peraturan DPR tentang tata tertib.[125]

a. Pimpinan[126]

Pimpinan DPPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua yang berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPR. Ketua DPR ialah anggota DPR yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPR. Wakil Ketua DPR ialah anggota DPR yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua, ketiga, keempat, dan kelima. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai

[124] I Gede Yusa, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Seatar Press, Malang, 2016, hlm-112.

[125]Yudhasmara, 10 Alat Kelengkapan DPR Dengan Tugas dan Wewenangnya, https://beritasepuluh.com/2011/09/09/10-alat-kelengkapan-dpr-dengan-tugas-dan-wewenangnya/ (Di akses pada hari Kamis tanggal 9 Agustus 2018 pukul 07.00 WIB).

[126] *Ibid*

politik yang memperoleh kursi terbanyak sama, ketua dan wakil ketua ditentukan berdasarkan urutan hasil perolehan suara terbanyak dalam pemilihan umum. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh suara sama, ketua dan wakil ketua ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara.

Dalam hal pimpinan DPR belum terbentuk, DPR dipimpin oleh pimpinan sementara DPR. Pimpinan sementara DPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang berasal dari 2 (dua) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama dan kedua di DPR. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak sama, ketua dan wakil ketua sementara DPR ditentukan secara musyawarah oleh wakil partai politik bersangkutan yang ada di DPR. Ketua dan wakil ketua DPR diresmikan dengan keputusan DPR. Pimpinan DPR sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji yang teksnya dipandu oleh Ketua Mahkamah Agung.

b. Badan Musyawarah[127]

Badan Musyawarah dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap.DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Badan Musyawarah pada permulaan masa keanggotaan DPR dan permulaan tahun sidang. Anggota Badan Musyawarah berjumlah paling banyak 1/10 (satu persepuluh) dari jumlah anggota berdasarkan perimbangan jumlah anggota tiap-tiap fraksi yang ditetapkan oleh rapat paripurna. Ketua dan/atau sekretaris fraksi karena jabatannya menjadi anggota Badan Musyawarah. Pimpinan DPR

[127] *Ibid*

karena jabatannya juga sebagai pimpinan Badan Musyawarah dan dalam hal ini Pimpinan DPR tidak merangkap sebagai anggota dan tidak mewakili fraksi.[128]

Komisi[129]

Susunan dan keanggotaan komisi ditetapkan oleh DPR dalam Rapat paripurna menurut perimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap Fraksi, pada permulaan masa keanggotaan DPR dan pada permulaan Tahun Sidang. Setiap Anggota, kecuali Pimpinan MPR dan DPR, harus menjadi anggota salah satu komisi. Jumlah Komisi, Pasangan Kerja Komisi dan Ruang Lingkup Tugas Komisi diatur lebih lanjut dengan Keputusan DPR yang didasarkan pada institusi pemerintah, baik lembaga kementerian negara maupun lembaga non-kementerian, dan sekretariat lembaga negara, dengan mempertimbangkan keefektifan tugas DPR. Tugas Komisi dalam pembentukan undang-undang adalah mengadakan persiapan, penyusunan, pembahasan, dan penyempurnaan Rancangan Undang-Undang yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya.

Tugas Komisi di bidang anggaran lain:

- mengadakan Pembicaraan Pendahuluan mengenai penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan Pemerintah; dan

[128] http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Musyawarah (di akses pada hari Sabtu tgl 25 Agustus 2018 pukul 14:10 WIB)

[129] http://www.dpr.go.id/akd/komisi (DI akses pada hari Minggu tgl 26 Agustus 2018 pukul 10:00 WIB)

- mengadakan pembahasan dan mengajukan usul penyempurnaan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan pemerintah.

Tugas komisi di bidang pengawasan antara lain:

- melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, termasuk APBN, serta peraturan pelaksanaannya;
- membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan yang terkait dengan ruang lingkup tugasnya;
- melakukan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah; serta
- membahas dan menindklanjuti usulan DPD.

Komisi dalam melaksanakan tugasnya dapat: mengadakan Rapat kerja dengan Presiden, yang dapat diwakili oleh Menteri; mengadakan Rapat Dengar Pendapat dengan pejabat pemerintah yang mewakili intansinya, mengadakan Rapat Dengar Pendapat Umum, mengadakan kunjungan kerja dalam Masa Reses.

Pada periode 2009-2014, DPR mempunyai 11 komisi dengan ruang lingkup tugas, yaitu :[130]

1. Komisi I, membidangi pertahanan, luar negeri, dan informasi.
2. Komisi II, membidangi pemerintahan dalam negeri, otonomi daerah, aparatur negara, dan agraria.

[130] Yudhasmara, 10 Alat Kelengkapan DPR Dengan Tugas dan Wewenangnya, https://beritasepuluh.com/2011/09/09/10-alat-kelengkapan-dpr-dengan-tugas-dan-wewenangnya/ (Di akses pada hari Kamis tanggal 9 Agustus 2018 pukul 07.00 WIB)

3. Komisi III, membidangi hukum dan perundang-undangan, hak asasi manusia, dan keamanan.
4. Komisi IV, membidangi pertanian, perkebunan, kehutanan, kelautan, perikanan, dan pangan.
5. Komisi V, membidangi perhubungan, telekomunikasi, pekerjaan umum, perumahan rakyat, pembangunan pedesaan dan kawasan tertinggal.
6. Komisi VI, membidangi perdagangan, perindustrian, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah), dan badan usaha milik negara.
7. Komisi VII, membidangi energi, sumber daya mineral, riset dan teknologi, dan lingkungan.
8. Komisi VIII, membidangi agama, sosial dan pemberdayaan perempuan.
9. Komisi IX, membidangi kependudukan, kesehatan, tenaga kerja dan transmigrasi.
10. Komisi X, membidangi pendidikan, pemuda, olahraga, pariwisata, kesenian, dan kebudayaan.
11. Komisi XI, membidangi keuangan, perencanaan pembangunan nasional, perbankan, dan lembaga keuangan bukan bank.

c. Badan Legislasi[131]

Badan Legislasi dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Badan Legislasi pada permulaan masa keanggotaan DPR, permulaan tahun sidang dan setiap masa

[131] http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Legislasi (Di akses pada hari Minggu tgl 26 Agustus 2018 pukul 11.00 WIB)

sidang. Jumlah anggota Badan Legislasi paling banyak 2 (dua) kali jumlah anggota komisi, yang mencerminkan Fraksi dan komisi.

Pimpinan Badan Legislasi merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial, yang terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan paling banyak 4 (empat) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Legislasi dalam satu paket yang bersifat tetap berdasarkan usulan fraksi sesuai dengan prinsip musyawarah untuk mufakat.

d. Badan Anggaran[132]

Badan Anggaran dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap.DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Badan Anggaran menurut perimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi pada permulaan masa keanggotaan DPR dan pada permulaan tahun sidang. Susunan dan keanggotaan Badan Anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas anggota dari tiap-tiap komisi yang dipilih oleh komisi dengan memperhatikan perimbangan jumlah anggota dan usulan fraksi Pimpinan Badan Anggaran merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial. Pimpinan Badan Anggaran terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan paling banyak 3 (tiga) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Anggaran berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat dan proporsional dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap fraksi.

e. Badan Akuntabilitas Keuangan Negara[133]

[132] http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Anggaran (Di akses pada hari Minggu 26 Agustus 2018 pukuil 11:10 WIB)

UU No.27 Tahun 2009 mengatur secara komprehensif dimana tidak membatasi pengaturan yang hanya terbataspada materi muatan susunan dan kedudukan lembaga, tetapi juga mengatur hal-hal lain yang lebih bersifatkomprehensif. Berkaitan dengan penguatan dan pengefektifan kelembagaan DPRRI, terdapat penambahan alat kelengkapandalam rangka mendukung fungsi serta tugas dan wewenang Dewan, yaitu Badan Akuntabilitas Keuangan Negarasebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap,yang berfungsi untuk menindaklanjuti laporan hasil pemeriksaan BPKRI dalam hal pengawasan penggunaan keuangan negara sehingga diharapkan keberadaan BAKN ini berkontribusipositif dalam pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas penggunaan keuangan negara.

Dalam rangka melaksanakan fungsi dan tugas serta wewenang BAKN DPR RI sebagai lembaga yang baru dibentuk, maka harus dapat menjaga kredibilitas atau kepercayaan publik/masyarakat dalam melaksanakan fungsi pengawasan Dewan.

f. Badan Kerja Sama Antar-Parlemen[134]

BKSAP adalah Badan Kerja Sama Antar-Parlemen, dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan BKSAP pada permulaan masa keanggotaan DPR dan permulaan tahun sidang. Jumlah anggota BKSAP ditetapkan dalam rapat paripurna DPR

---

[133] http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Akuntabilitas-Keuangan-Negara (Di akses pada hari Minggu 26 Agustus 2018 pukuil 11:15 WIB)

[134] http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Kerja-Sama-Antar-Parlemen (Di akses pada hari Minggu 26 Agustus 2018 pukuil 11:30 WIB)

menurut perimbangan dan pemerataan jumlah Anggota tiap-tiap fraksi pada permulaan masa keanggotaan DPR dan pada permulaan tahun sidang.

Berdasarkan hasil Rapat Konsultasi Pengganti Rapat Bamus tanggal 14 Oktober 2014 yang telah disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI tanggal 16 Oktober 2014, yang berisikan mengenai jumlah komisi sebanyak 11 komisi, dengan jumlah anggota paling sedikit 46 sampai dengan paling banyak 56 orang dan komposisi jumlah anggota fraksi di Alat Kelengkapan Dewan diatur secara proporsional. Sedangkan pemilihan dan penetapan Alat Kelengkapan Dewan, termasuk BKSAP dipilih oleh anggota alat kelengkapan masing-masing.

g. Badan Urusan Rumah Tangga[135]

Badan Urusan Rumah Tangga, yang selanjutnya disingkat BURT, dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap.

DPR menetapkan susunan dan keanggotaan BURT pada permulaan masa keanggotaan DPR dan permulaan tahun sidang. Jumlah anggota BURT ditetapkan dalam rapat paripurna menurut perimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi pada permulaan masa keanggotaan DPR dan pada permulaan tahun sidang.

Pimpinan BURT merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial, yang terdiri atas 1 (satu) orang ketua yang dijabat oleh ketua DPR dan paling banyak 3 (tiga) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota BURT berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat dan proporsional dengan

[135] http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Urusan-Rumah-Tangga (Di akses pada hari Minggu 26 Agustus 2018 pukuil 11:20 WIB)

memperhatikan keterwakilan perempuan menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap fraksi.

h. Badan Kehormatan

Terakhir Badan Kehormatan/Mahkamah Kehormatan Dewan dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Badan Kehormatan dengan memperhatikan perimbangan 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 keanggotan DPR dan pada permulaan tahun sidang.[136]

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.[137]

Tata cara pelaksanaan tugas Mahkamah Kehormatan Dewan diatur dengan peraturan DPR tentang tata beracara Mahkamah Kehormatan Dewan.

Pimpinan Badan Kehormatan merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial. Pimpinan Badan Kehormatan terdiri atas 1 (satu) orang

[136] http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Mahkamah-Kehormatan-Dewan (Di akses pada hari Kamis tanggal 9 Agustus 2018 pukul 08:00 WIB).
[137] *Ibid*

ketua dan 3 (dua) orang wakil ketua, yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat dan proporsional dengan memperhatikan keterwakilan perempuan menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap fraksi. Pemilihan pimpinan Badan Kehormatan dilakukan dalam rapat Badan Kehormatan yang dipimpin oleh pimpinan DPR setelah penetapan susunan dan keanggotaan Badan Kehormatan.

Tugas

Badan Kehormatan bertugas melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota karena tidak melaksanakan kewajiban, sebagaimana diatur di dalam Pasal Pasal 81 UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD:

1. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun
2. 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;
3. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan/atau melanggar ketentuan larangan.

Selain tugas tersebut diatas, Badan Kehormatan melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPR tentang kode etik DPR. Badan Kehormatan berwenang memanggil pihak terkait dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain. Badan Kehormatan membuat laporan kinerja pada akhir masa keanggotaan.

Revisi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3), menambahkan kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dalam menjalankan tugasnya. Salah satunya adalah MKD berhak mengambil langkah hukum pihak yang merendahkan kehormatan DPR maupun anggota DPR.[138]

Dalam UU MD3 yang baru disepakati pemerintah dan DPR di tingkat Baleg, MKD mengalami penambahan fungsi yaitu pencegahan, pengawasan dan penindakan. Hal itu disisipkan pada Pasal 121A. Sementara itu, pada Pasal 122 tugas MKD mengalami perubahan dari sebelumnya empat poin, menjadi 14 poin. Diantaranya yaitu Pasal 122 poin K tentang tindakan mengambil langkah hukum. Beleid pasal itu menyatakan, dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud Pasal 122 K, MKD bertugas mengambil langkah hukum dan atau langkah lain terhadap perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR.[139]

Ketentuan pada Pasal 122 K ini lah yang menimbulkan kritik dikalangan masyarakat, dikarenakan keberadaan Pasal ini malah mengamcam kebebasan

[138]Abi Sarwanto, Revisi UU MD3, Mahkamah Kehormatan Dewan Bertambah Kewenangan, **https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180209225347-32-275210/revisi-uu-md3-mahkamah-kehormatan-dewan-bertambah-kewenangan** (Di akses pada hari Kamis tanggal 9 Agustus 2018 Pukul 9.10 WIB)

[139] *Ibid*

demokrasi. Alasan yang digunakan oleh DPR untuk menerapkan ketentuan ini adalah untuk menegakkan kehormatan dewan (*contempt of the parliament)* Orang yang menghina kepada parlemen dan sebagainya. cara menegakan *contempt of the parliament* ini tentunya dengan mekanisme yang ada dan jangan seakan-akan domain selalu satu-satunya itu adalah *criminal justice system* dan itu ada di KUHAP semata. Ini upaya yang dibuat oleh DPR agar semua elemen yang ada di negara ini menghormati keberadaan DPR.[140]

Seperti yang telah penulis cantumkan di pembahasan pertama mengenai argumentasi-argementasi yang di keluarkan oleh DPR, bahwa penambahan kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan adalah upaya dari DPR untuk menjaga kehormatan dan martabat dewan agar tidak direndahkan oleh masyarakat. Tetapi pada kenyataannya penerapan ketentuan ini sangat lah riskan sehingga bisa disalahgunakan oleh DPR untuk membungkan masyarakat-masyarakat yang kritis terhadap lembaga DPR. Apalagi pelaksanaan dari pada pasal ini seperti yang disampaikan oleh pimpinan sidang Panja RUU MD3 diserahkan sepenuhnya pelaksanaan ketentuan ini kepada MKD. Di sinilah penulis menilai bahwa ketentuan ini mudah di salahgunakan. Seperti halnya pendapat-pendapat ahli yang telah penulis cantumkan pada pembahasan sebelumnya.

Selanjutnya di era demokrasi, kebebasan berpendapat menjadi faktor penting agar sebuah negara bisa disebut demokratis. Sehingga kebebasan berpendapat wajib di lindungi oleh negara. Namun justru sebaliknya muncul Pasal 122 K ini

[140]Risalah Sidang Rancangan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, hlm-86.

malah mengancam demokrasi tersebut. Namun perlu untuk diketahui juga wajib menghormati lembaga DPR, dimana kebebasan berpendapat tersebut juga wajib disampaikan berdasarkan fakta-fakta dan bukti yang valid, sehingga penyampain tersebut bisa menjadi masukan serta kritikan yang membangun lembaga DPR, dan bukan hanya sekedar informasi yang invalid kebenarannya. Tapi terlepas dari itu penulis berpendapat bahwa kewenangan yang tercantum dalam Pasal 122 KK tersebut tidak bisa diterapkan. Dan misal pun DPR ingin agar terjaga marwahnya, maka sebaliknya MKD perlu untuk memperketat pengawasan internal terhadap anggota dewan, serta dalam menegakkan aturan etik di internal dewan pun harus dilakukan secara transparan, hal itu sejatinya malah akan meningkatkan kewibawaan DPR sendiri. Karena selama ini yang menjadi alasan masyarakat menyampaikan kritikan kepada anggota DPR adalah karena kinerja DPR di anggap kurang memuaskan, dan juga karena tingkah serta perbuatan yang dilakukan oleh anggota dewan sendiri yang tidak bisa menunjukkan bahwa dirinya anggota dewan yang terhormat, sebab banyak sekali anggota-anggota dewan yang terkena kasus baik korupsi atau kasus hukum lainnya.[141]

Penulis juga mengamini bahwa perlu memang untuk lembaga DPR dihormati, dan tidak dilecehkan semena-mena oleh pihak-pihak tertentu. Tetapi tidak perlu dicantumkan ketentuan seperti Pasal 122 huruf k ini. Karena pada dasarnya seperti yang di sampaikan oleh Mahfud. MD di pembahasan sebelumnya bahwa" pengesahan Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) itu telah merampas wewenang hukum yang selama ini berjalan. Menurut dia,

[141]Abraham Utama, Potret kinerja DPR 2017: Kasus korupsi, kepemimpinan dan gagal penuhi target https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-42442235 (Di akses pada hari Minggu 26 Agustus 2018 pukul 14:10 WIB)

perampasan ranah hukum oleh DPR itu terjadi karena dalam UU MD3 tersebut juga mengatur soal pemanggilan paksa terhadap masyarakat dan membentuk 'pengadilan' sendiri di DPR yang dijalankan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). “Ketika orang yang menghina anggota DPR dapat diproses hukum oleh MKD, ini jelas suatu bentuk ketakutan DPR atas kritik, ketentuan ini amat berlebihan,”. Padahal, soal kasus penghinaan hingga pencemaran nama baik kepada pejabat publik selama ini sudah diatur melalui Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Namun ketentuan ini justru dimasukkan lagi dalam UU MD3. “Sehingga UU MD3 ini jadi bentuk perampasan hukum dan melanggar wewenang lembaga penegak hukum. Mahfud menyayangkan DPR karena tidak memahami perannya sebagai lembaga politik sampai bisa membuat aturan kewenangan yang menabrak ke mana-mana. “DPR itu lembaga politik, lembaga demokrasi, bukan lembaga hukum atau nomokrasi, enggak bisa dicampur-campur,”. Tak hanya salah dalam mengatur kewenangan MKD. Mahfud juga menilai DPR rancu ketika memasukkan pasal pemanggilan paksa terhadap pihak yang diperlukan DPR untuk memberi keterangan sehubungan dengan tugas legislatifnya.

Padahal terkait dengan masalah penegakan hukum bila DPR merasa bahwa lembaganya di lecehkan seharusnya DPR melalui Pimpinannya bisa melaporkan pihak yang merendahkan kehormatan DPR tersebut kepada pihak kepolisian, tanpa perlu adanya ikut campur MKD untuk memeriksa atau menentukan seseorang telah merendahkan martabat DPR. Karena MKD adalah lembaga etik internal DPR, dan tidak seharusnya mempunyai kewenangan untuk menentukan

ada tidaknya kalau seseorang telah merendakan martabat DPR. Sebab ada lembaga peradilan yang tugas dan fungsi dibentuknya adalah untuk mengadili kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh seluruh masayarakat ataupun pihak-pihak yang telah melanggar ketentuan hukum yang ada di Indonesia.

Selain itu, perlu di ketahui DPR sebagai lembaga politik tentu saja keberadaannya akan selalu di pantau oleh masyarakat, dan sangat wajar bila masyarakat memberikan kritikan terhadap lembaga DPR. Mengingat bahwa anggota DPR dipilih oleh masyarakat dan sudah seharusnya DPR menyadari konsekuensi dari semua perbuatan dan tingkah lakunya selama menjabat akan di pantau oleh masyarakat, dan kritikan itu menurut penulis adalah hal yang sudah seharusnya timbul dari bagian demokrasi dan juga hak asasi manusia yang telah diatur di dalam UUD 1945.

Maka dari itu agar DPR tidak direndahkan atau dihina oleh masyarakat perlu meningkatkan citra dan marwahnya dengan cara memperkuat pengawasan internal anggotanya. Karena selama ini dapat dilihat sendiri bahwa banyak anggota-anggota DPR yang tersandung kasus korupsi, atau tindak pidana lainnya yang menurut penulis tidak pantas pantas dilakukan oleh seorang anggota DPR. Selain itu bagi anggota masyarakat yang memang di nilai telah menjatuhkan marwah DPR atau anggota nya maka dapat di lakukan proses hukum pada umumnya yaitu melalui pelaporan kepada kepolisian, bukan malah MKD sendiri yang melakukan pemanggilan paksa, dan lainnya.

Perlu diketahui bahwa pembentukan lembaga perwakilan rakyat dapat dipandang sebagai upaya pelembagaaan dari hubungan antar manusia yang berupa

hubungan antara suprastruktur politik dengan infrastruktur politik.[142] Sehingga perlu diketahui bahwasanya kedaulatan adalah kekuasan tertinggi sebagai atribut bagi organisasi masyarakat yang paling besar (negara) dan rakyat adalah tempat yang melahirkan kekuasaan tertinggi itu. Dengan demikian rakyat lah sebenarnya yang memegang kekuasaan tertinggi disebuah negara.[143]

Sehingga keberadaan Pasal 122 K UU MD3 tersebut pada prakteknya telah bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat itu sendiri, karena lembaga DPR telah bertindak sewenang-wenang dengan menyalahgunakan kedaulatan rakyat, dimana praktek dari Pasal 122 K tersebut terlalu multitafsir karena penilaiannya dilakukan berdasarkan subjektifitas Mahkamah Kehormatan Dewan itu sendiri. Padahal yang perlu diketahui MKD bukan lah lembaga Yudisial, sebab MKD hanyalah lembaga internal DPR yang menangani permasalahan etik anggota DPR saja.

Namun ketentuan mengenai Pasal 122 huruf k telah di batalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Terhadap Pasal 122 huruf k MK menilai MKD bukanlah alat kelengkapan yang ditujukan sebagai tameng untuk mengambil langkah hukum terhadap pihak yang merendahkan martabat DPR secara lembaga atau anggotanya.[144]

---

[142] Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat "Analisis Terahadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya Dengan Negara-Negara Lain",* Nusamedia, Bandung, 2007, hlm-15.

[143] *Ibid*, hlm-28.

[144] Yanuar Nurcholis Majid , MK Batalkan Kewenangan MKD Pidanakan Orang yang Rendahkan DPR, http://www.tribunnews.com/nasional/2018/06/28/mk-batalkan-kewenangan-mkd-pidanakan-orang-yang-rendahkan-dpr?page=2. (Di akses pada hari Rabu 8 Agustus 2018 Pukul 13.20 WIB)

Pada hakikat MKD merupakan lembaga penjaga martabat dan kehormatan untuk pihak internal DPR."Bilamana DPR dan anggota DPR merasa direndahkan kehormatannya dan hendak mengambil langkah hukum maka secara personal atau kelembagaan tersebutlah yang secara *genuine* (asli) mempunyai hak untuk mengambil langkah hukum.[145]

MK menilai di satu sisi penugasan MKD untuk memproses hukum pihak yang merendahkan martabat DPR dapat membuat anggota dewan kehilangan haknya menempuh langkah secara perseorangan. Sementara di sisi lain, norma dalam Pasal 122 huruf k juga berpotensi menimbulkan rasa takut bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam mengawasi perilaku anggota DPR.[146] MK pun menilai frasa "merendahkan kehormatan" multitafsir, hal tersebut pun membuka ruang terjadinya kesewenang-wenangan dalam penegakannya. MKD akan dengan leluasa menafsirkan perbuatan dan perkataan apa saja yang dinilai sebagai telah merendahkan martabat DPR, baik secara lembaga maupun perorangan.[147]

Persoalan konstitusional lainnya lantaran frasa "mengambil langkah hukum" dalam Pasal 122 huruf k tidak cukup jelas. Secara normatif, tidak terdapat penjelasan apakah langkah hukum dengan MKD menindak lanjuti sendiri masalah atau melaporkannya kepada institusi penegak hukum. "Bahwa makna dari Pasal 122 huruf k UU MD3 tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.[148]

[145] *Ibid*
[146] *Ibid*
[147] *Ibid*
[148] *Ibid*

Maka dari itu, MK mengabulkan permohonan *Judicial review* untuk membatalkan ketentuan Pasal 122 huruf k karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.[149] Dalam pertimbangannya, MK berpendapat, MKD bukanlah alat kelengkapan yang dimaksudkan sebagai tameng DPR untuk mengambil langkah hukum terhadap orang perorangan yang dinilai telah merendahkan martabat DPR atau anggota DPR. Dengan menempatkan MKD sebagai alat kelengkapan yang akan mengambil langkah hukum terhadap orang perorangan yang dinilai merendahkan martabat DPR, maka hal itu tidak lagi sesuai atau sejalan dengan kedudukan MKD. "Sekali lagi perlu ditegaskan bahwa MKD adalah lembaga penegak etik terhadap anggota DPR. MK juga menilai frasa "merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR" bersifat multitafsir. Frasa tersebut sangat fleksibel untuk dimaknai dalam bentuk apapun. "Bahkan bila ditelisik rumusan norma tersebut, tidak terdapat penjelasan yang memberikan ukuran dan batasan mengenai ihwal apa saja dari perbuatan atau perkataan yang dapat dikategorikan sebagai telah merendahkan kehormatan DPR.[150]

[149]Ihsanuddin, Tiga Kuasa DPR yang Akhirnya di Batalkan MK, https://nasional.kompas.com/read/2018/06/29/10241341/tiga-kuasa-dpr-yang-akhirnya-dibatalkan-mk?page=all (Di akses pada hari Kamis tanggal 9 Agustus 2018 pukul 10.20 WIB)

[150] *Ibid*

BAB IV
PENUTUP

A. KESIMPULAN

Dari hasil pembahasan diatas maka dapat diambil kesumpulan sebagai berikut :

1. bahwa alasan-alasan yang di jadikan dasar untuk memunculkan aturan mengenai ketentuan Pasal 122 huruf k UU MD3, yaitu untuk menjaga marwah DPR. ketentuan tersebut terlihat dari hasil argumentasi rapat pembahasan UU MD3 bahwa semua Fraksi yang ada di pembahasan tersebut menyetujui ketentuan mengenai Pasal 122 huruf k, dan dapat dilihat bahwa sangat sedikit yang berkomentar mengenai ketentuan pasal ini. Karena masing-masing fraksi dari argumen di atas berpendapat bahwa penambahan kewenangan MKD sepenuhnya bertujuan untuk memperkuat wewenang DPR dan juga untuk menjaga kehormatan DPR yang selama ini dinilai kurang di hormati oleh masyarakat. Dalam hal ini penerapan pasal 122 huruf k UU MD3 sangatlah mudah disalahgunakan, karena pasal ini sangatlah multitafsir dan bisa memberikan ruang untuk membungkam kritik masyarakat dengan alasan merendahakan martabat DPR. Sebab adanya paksaan dalam proses penerapan ketentuan tersebut, dimana bila seseorang di panggil oleh DPR tetapi ia tidak hadir maka berdasarkan ketententuan pasal tersebut di anggap telah merendahkan martabat dewan dan bisa dikenai ketentuan pasal 122 K ini.

Padahal sangat wajar bagi masyarakat untuk memberikan kritik kepada lembaga DPR, mengingat anggota DPR saat ini telah mendapatkan berbagai fasilitas, baik gaji serta tunjangan yang sangat besar tetapi pada kenyataannya anggota tersebut tetap saja melakukan tindak pidana korupsi.

Namun kritikan tersebut malah di tanggapi sebagai bentuk penghinaan bagi marwah lembaga DPR sehingga Pasal 122 huruf k UU MD3 menegaskan" Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR". Alasan munculnya pasal tersebut adalah pertama, untuk menjaga marwah lembaga parlemen sebagai upaya penguatan lembaga dalam sistem ketatanegaraan. Kedua, alasan yang muncul yaitu DPR ingin agar elemen/lembaga lain yang ada di negara ini menghormati keberadaan DPR, Karena dalam sistem demokrasi modern siapa yang memegang mandat rakyat harus dihormati kelembagaannya dalam hal ini DPR, sehingga DPR wajib dihormati kelembagaannya serta hak-haknya.

2. Problematika yang muncul dalam pengaturan pasal 122 huruf k dapat disimpulkan dari beberapa pendapat ahli terkait penambahan kewenangan MKD yaitu :

a. Hadirnya pasal 122 huruf k ini merupakan kriminalisasi terhadap rakyat yang kritis tidak sesuai dengan nafas konstitusi yang melindungi warga untuk menyampaikan pendapat.

b. Kata 'merendahkan' di dalam pasal tersebut memiliki arti yang multitafsir. "kata merendahkan" sangat luas pengertiannya, bisa diartikan "mengurangi, menjatuhkan, menurunkan, memperkecilkan, memandang rendah,

mencela, menghina, menista, mencaci, memburukkan. Sehingga pasal ini sangat riskan disalahgunakan oleh DPR.

c. Problematika yang muncul yang ketiga ialah MKD dapat dijadikan tameng bagi anggota DPR yang terkena kasus untuk melindungi dirinya.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah disimpulkan, maka penulis mengajukan beberapa saran, yaitu :

1. Kepada masayarakat di era demokrasi ini kebebasan berpendapat menjadi faktor penting agar sebuah negara bisa disebut demokrasi, sehingga kebebasan berpendapat wajib di lindungi oleh negara. Dalam hal menyampaikan kritik atau kebebasan berpendapat terhadap lembaga perwakilan atau sering disebut DPR hendaklah disampaikan berdasarkan fakta-fakta dan bukti yang valid, sehingga penyampaian tersebut bisa menjadi masukan serta kritikan yang membangun lembaga DPR, dan bukan hanya sekedar informasi yang invalid kebenarannya.
2. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk kedepannya dalam hal membentuk Peraturan perundang-undangan haruslah melihat Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tercantum dalam Pasal 5 UU No.12 Tahun 2011, menyatakan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pemebentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi :
   a. Kejelasan tujuan;

b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

d. Dapat dilaksanakan;

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;

f. Kejelasan rumusan;

g. Keterbukaan

Sehingga UU yang dihasilkan bermanfaat bagi masyarakat dan tidak semena-mena.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Abdul Aziz Hakin, *Negara Hukum Dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.

Abdul Latif dan Hasbi, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta

Afif Hasbullah, *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM di Indonesia*, Universitas Darul Ulum (UNISDA) Bekerjasama Dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2005.

Ahmad Muliadi, *Politik Hukum*, Akademika Permata, Padang,2014.

Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perpektif Fikih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.

Alan Fathan GW,dkk, *Gagasan Negara Hukum Yang Demokratis*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2016.

B.Hesu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia,* Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2009.

Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988.

Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraaan Indonesia,* Liberty, Yogyakarta, 1994.

Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat "Analisis Terahadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya Dengan Negara-Negara Lain",* Nusamedia, Bandung, 2007.

Hartono *Mardjono, Negara Hukum Dan Demokrasi Sebagai Landasan Membangun Indonesia*, Yayasan "Koridor Pengabdian", Jakarta Selatan, 2001.

Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2013.

H.Nukththoh Arfawir Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.

I Gede Yusa, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Seatar Press, Malang, 2016

Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Teras, Yogyakarta, 2011

Jazim Hamidi, Dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Ctk Pertama, Total Media, Yogyakarta, 2009,

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

_____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Konstitusi Press*, Jakarta, 2006.

Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia,* Rajawali Pers, Jakarta, 2009

_____, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, 1999 Yogyakarta,

_____, *Politik Hukum di Indonesia*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 1998.

Marisson, Hukum *Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Perkasa, Jakarta, 2005

Winardi, *Dinamika Politik Hukum Pasca Perubahan Konstitusi dan Implementasi Otonomi Daerah,* Setara Press, Malang, 2008.
Muhammad Junaidi, *Ilmu Negara Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016.
Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia,* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.
_____, Negara Hukum, *Demokrasi & Yusidial Review*, Uii Press, Yogyakarta, 2005.
_____,dkk, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017
Otong Rosadi dan Andi Desmon, *Studi Politik Hukum Suatu Optik Ilmu Hukum*, Thafa Media, Yogykarta, 2013.
Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.
Ridwan Hr, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011.
Sirajuddin, Dasar-Dasar Hukum Tata Neagara Indonesia, Setara Press, Malang, 2015.
Yopi Gunawa dan Kristin. *Perkembangan Konsep Negara Hukun Dan Negara Hukum Pancasila*,Refika Aditama, Bandung, 2015.
Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian, Gema Insani Press*, Jakarta 1996.
Yuswalina,dkk, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Dasar Tahun 1945
Undang-undang No.2 tahun 2018 tentang perubahan Undang-undang No.17 tahun 2014 tentang MD3
Lihat Pasal 32 ayat (1) UU No.2 Tahun 1985
Naskah Akademik, Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawartan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, DPR-RI, Jakarta, 2016, hlm-31.
Risalah Sidang Rancangan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, hlm-85

DATA ELEKTRONIK

http://erepo.unud.ac.id/10423/2/f5f6719199e7f391c32d0e7cc2bf4cd4.pdf (diakses pada tangal 14 april 2018)

Liza Farihah dan Della Sri Wahyuni, *Demokrasi Deliberatif dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia: Penerapan dan Tantangan ke Depan*, dalam http://leip.or.id/wp-content/uploads/2015/10/Della-

Liza_Demokrasi-Deliberatif-dalam-Proses-Pembentukan-Undang-Undang-di-Indonesia.pdf (diakses pada tangal 14 april 2018, pada pukul 01.10)

UU MD3 merupakan 'kriminalisasi' terhadap rakyat yang kritis pada DPR' dalam, http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43029117 (diakses pada tangal 14 april 2018 pada pukul 21.11)

Yoga Sukmana, *Reaksi Keras Publik Terhadap Pengesahan UU MD3 Wajar dan Beralasan*, dalam, https://nasional.kompas.com/read/2018/02/13/22044331/reaksi-keras-publik-terhadap-pengesahan-uu-md3-wajar-dan-beralasan (diakses pada tanggal 14 april 2018 pada pukul 21.27).

Muhammad Taufiqqurrahman,*Soal Pasal Antikritik, Mahfud MD: DPR Kacaukan Ketatanegaraan*, dalam, https://news.detik.com/berita/3867378/soal-pasal-antikritik-mahfud-md-dpr-kacaukan-ketatanegaraan (diakses pada tanggal 14 april 2018 pada pukul 21.41)

Alexander Ermando, *Inilah 5 Tuntutan Ribuan Mahasiswa Se-DIY Terkait Revisi UU MD3*, dalam, http://jogja.tribunnews.com/2018/03/20/inilah-5-tuntutan-ribuan-mahasiswa-se-diy-terkait-revisi-uu-md3?page=2 (diakses pada tanggal 14 april 2018 pada pukul 22.30)

Teguh Prasetyo, *Rule Of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia* dalam ,http://repository.uksw.edu/bitstream/123456789/3221/2/ART_Teguh%20Prasetyo_Rule%20of%20law_Full%20text.pdf (diakses pada tanggal 12 april 2018 pada jam 09.45)

-, Negara Hukum dan Demokrasi, dalam, http://ptun-jakarta.go.id/wp-content/uploads/file/berita/daftar_artikel/Negara%20Hukum%20Dan%20Demokrasi.pdf (diakses padak tanggal 12 april 2018 pada jam 10.00).

http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan013-022ttgKUHPrev.pdf (di akses pada hari Sabtu tanggal 25 Agustus 2018 pukul 13:20 WIB)

Srihandriatmo Malau, Kata 'Merendahkan' Dalam Pasal 122 Huruf k UU MD3 Dinilai Multitafsir, http://www.tribunnews.com/nasional/2018/02/14/kata-merendahkan-dalam-pasal-122-huruf-k-uu-md3-dinilai-multitafsir?page=2 (Di akses Pada hari Selasa tanggal 7 Agustus 2018 pukul 15:13 WIB)

http://www.floresa.co/2014/09/16/48-anggota-dewan-periode-2014-2019-terjerat-kasus-korupsi/ (Di akses pada hari Rabu tanggal 8 Agustus 2018 pukul 10:00 WIB)

Srihandriatmo Malau , Kata 'Merendahkan' Dalam Pasal 122 Huruf k UU MD3 Dinilai Multitafsir, dikutip dari http://www.tribunnews.com/nasional/2018/02/14/kata-merendahkan-dalam-pasal-122-huruf-k-uu-md3-dinilai-multitafsir. (Di akses pada hari Minggu tanggal 2 September 2018 pukul 19.01 WIB)
https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43029117 (Di akses pada hari Minggu tanggal 2 september 2018 pukul 18.40 WIB)

Ihsanuddin "UU MD3 Dikhawatirkan Jadi Alat DPR Membungkam Kritik Masyarakat" dikutip dari, https://nasional.kompas.com/read/2018/02/14/12125231/uu-md3-

dikhawatirkan-jadi-alat-dpr-membungkam-kritik-masyarakat. (Di akses pada hari Minggu taggal 2 September 2018 pukul 19.12 WIB)

Pribadi Wicaksono, UU MD3 Disahkan, Mahfud MD: DPR Merampas Wewenang Hukum. Dikutip dari, https://nasional.tempo.co/read/1062352/uu-md3-disahkan-mahfud-md-dpr-merampas-wewenang-hukum (Di akses pada hari Minggu tanggal 2 September 2018 pukul 19:30 WIB)

Dylan Aprialdo Rachman, Ketua DPR Jamin UU MD3 Tak Digunakan untuk Bungkam Kritik", https://nasional.kompas.com/read/2018/03/18/14060971/ketua-dpr-jamin-uu-md3-tak-digunakan-untuk-bungkam-kritik. (Di akses pada hari Rabu tanggal 8 Agustus Pukul 11.30 WIB)

Yanuar Nurcholis Majid , MK Batalkan Kewenangan MKD Pidanakan Orang yang Rendahkan DPR, http://www.tribunnews.com/nasional/2018/06/28/mk-batalkan-kewenangan-mkd-pidanakan-orang-yang-rendahkan-dpr?page=2. (Di akses pada hari Rabu 8 Agustus 2018 Pukul 13.20 WIB)

Yudhasmara, 10 Alat Kelengkapan DPR Dengan Tugas dan Wewenangnya, https://beritasepuluh.com/2011/09/09/10-alat-kelengkapan-dpr-dengan-tugas-dan-wewenangnya/ (Di akses pada hari Kamis tanggal 9 Agustus 2018 pukul 07.00 WIB).

http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Musyawarah (di akses pada hari Sabtu tgl 25 Agustus 2018 pukul 14:10 WIB)

http://www.dpr.go.id/akd/komisi (DI akses pada hari Minggu tgl 26 Agustus 2018 pukul 10:00 WIB)

Abi Sarwanto, Revisi UU MD3, Mahkamah Kehormatan Dewan Bertambah Kewenangan, https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180209225347-32-275210/revisi-uu-md3-mahkamah-kehormatan-dewan-bertambah-kewenangan (Di akses pada hari Kamis tanggal 9 Agustus 2018 Pukul 9.10 WIB)

Abraham Utama, Potret kinerja DPR 2017: Kasus korupsi, kepemimpinan dan gagal penuhi target https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-42442235 (Di akses pada hari Minggu 26 Agustus 2018 pukul 14:10 WIB)

Ihsanuddin, Tiga Kuasa DPR yang Akhirnya di Batalkan MK, https://nasional.kompas.com/read/2018/06/29/10241341/tiga-kuasa-dpr-yang-akhirnya-dibatalkan-mk?page=all (Di akses pada hari Kamis tanggal 9 Agustus 2018 pukul 10.20 WIB)