



SKRIPSI

**EKSISTENSI KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018 TENTANG MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH TERHADAP DEMOKRASI DI INDONESIA**

***EXISTENCE OF THE COUNCIL HONORARY COURT IN LAW OF
NUMBER 2 OF 2018 ON THE PEOPLE'S CONSULTATIVE ASSEMBLY,
THE PEOPLE REPRESENTATIVE COUNCIL, THE REPRESENTATIVE
REPRESENTATIVE COUNCIL, THE REPRESENTATIVE OF THE
PEOPLE'S REPRESENTATIVE OF DEMOCRACY IN INDONESIA***

JORDI AULIANSI SIMANJUNTAK

NIM 140710101540

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2018



SKRIPSI

**EKSISTENSI KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018 TENTANG MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH TERHADAP DEMOKRASI DI INDONESIA**

*EXISTENCE OF THE COUNCIL HONORARY COURT IN LAW OF
NUMBER 2 OF 2018 ON THE PEOPLE'S CONSULTATIVE ASSEMBLY,
THE PEOPLE REPRESENTATIVE COUNCIL, THE REPRESENTATIVE
REPRESENTATIVE COUNCIL, THE REPRESENTATIVE OF THE
PEOPLE'S REPRESENTATIVE OF DEMOCRACY IN INDONESIA*

JORDI AULIANSI SIMANJUNTAK

NIM 140710101540

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2018

MOTTO

‘‘Apa Yang Kita Tabur Itulah Yang Akan Kita Tuai

Oleh Sebab Itu Hasil Tidak Akan Menghianati Sebuah

Usaha’’¹



¹ Ayu Puji Lestari. ‘‘ Usaha Tidak Akan Menghianati Hasil. <http://vemale.com/lentera/107398-usaha-tidak-akan-pernah-mengkhianati-hasil-maka-jangan-menyerah> (diakses 26 september 2018)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada :

1. Ayahanda Sudirman Simanjuntak dan Ibunda Solo Simangunsong tercinta yang telah senantiasa mendiakan, memberikan kasih sayang, dukungan, motivasi, serta nasehat selama ini;
2. Almamater yang saya banggakan Fakultas Hukum Universitas Jember, tempat saya menimba ilmu;
3. Para dosen yang telah mendidik dan memberikan ilmu serta menjadi sosok panutan dalam hidup;
4. Teman-teman Paguyuban Horas dan Pemuda-Pemudi Gereja HKBP (NHKBP) Jember yang memberikan arti persaudaraan dikalah susah maupun senang;
5. Teman-teman seperjuangan di barisan rakyat serta teman-teman seperjuangan dibangku perkuliahan.

**EKSISTENSI KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018 TENTANG MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH TERHADAP DEMOKRASI DI INDONESIA**

*EXISTENCE OF THE COUNCIL HONORARY COURT IN LAW OF NUMBER
2 OF 2018 ON THE PEOPLE'S CONSULTATIVE ASSEMBLY, THE PEOPLE
REPRESENTATIVE COUNCIL, THE REPRESENTATIVE REPRESENTATIVE
COUNCIL, THE REPRESENTATIVE OF THE PEOPLE'S REPRESENTATIVE
OF DEMOCRACY IN INDONESIA*

SKRIPSI

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu Hukum pada
Fakultas Hukum Universitas Jember

JORDI AULIANSI SIMANJUNTAK

NIM. 140710101540

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

Oleh:

Pembimbing,

Rosita Indrayati, S.H., M.H.

NIP.197805312005012001

Pembantu Pembimbing,

Adam Muhshi, S.H., S.AP., M.H.

NIP.198210042006041015

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**EKSISTENSI KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018 TENTANG
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH TERHADAP DEMOKRASI DI INDONESIA**

Oleh :

JORDI AULIANSI SIMANJUNTAK

140710101540

Pembimbing,

Pembimbing Pembantu,

Rosita Indrayati, S.H., M.H.

Adam Muhshi, S.H., S.AP., M.H.

NIP.197805312005012001

NIP.198210042006041015

Mengesahkan :

Kementerian Riset, Teknologi, Dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Dr. H. Nurul Gufron, S.H., M.H.

NIP. 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Rabu
Tanggal : 26
Bulan : September
Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji :

Ketua Dosen Penguji

Sekretaris Dosen Penguji

Antikowati, S.H., M.H.

Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M.

NIP: 196112021988022001

NIP: 196011221989021001

Dosen Anggota Penguji :

Rosita Indrayati, S.H., M.H.

NIP.197805312005012001

.....

Adam Muhshi, S.H., S.AP., M.H.

NIP.198210042006041015

.....

PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : JORDI AULIANSI SIMANJUNTAK

Nim : 140710101540

Menyatakan dengan sesungguhnya skripsi yang berjudul “*Eksistensi Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Demokrasi Di Indonesia*” adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebut sumbernya, dan belum pernah diajukan kepada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 27 Juli 2018

Yang Menyatakan,

JORDI AULIANSI SIMANJUNTAK

NIM. 140710101540

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karna atas limpahan berkat dan anugrah-NYA sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul ‘EKSISTENSI KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018 TENTANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERHADAP DEMOKRASI DI INDONESIA’ yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan studi hukum dan mencapai gelar sarjana hukum Universitas Jember.

1. Ibu Rosita Indrayati, S.H., M.H., sebagai dosen pembimbing yang telah berkenan memberikan nasihat serta ilmu yang bermanfaat dan selalu sabar membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Adam Muhshi, S.H., S.AP., M.H., sebagai dosen pembimbing yang telah banyak meluangkan waktu dalam mengarahkan saya, memberikan ilmu, dan nasihat serta mendampingi penulis hingga terselesaikannya skripsi ini.
3. Ibu Antikowati, S.H., M.H., sebagai ketua panitia penguji skripsi yang telah meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan masukan yang sangat berarti bagi skripsi ini.
4. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H.,M.M., sebagai sekretaris penguji yang telah meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan arahan yang sangat berarti bagi skripsi ini.
5. Ayahanda tercinta Sudirman Simanjuntak dan Ibunda Solo Simangungsong serta kakakku tercinta Meliasari Romauli Simanjuntak, dan adekku tercinta Canli Miando Simanjuntak yang senantiasa mewarnai hidup saya, terkhusus kepada kedua orang tua saya yang menjadi guru kehidupan bagi saya.
6. Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum., sebagai Dosen Pembimbing Akademik

(DPA) yang selalu memberikan bimbingan, konsultasi, dan masukan selama melaksanakan aktivitas perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember.

7. Seluruh Ibu/Bapak Dosen bagian Hukum Tata Negara, yang telah memberikan pendidikan, pengarahan, serta motivasi selama melaksanakan masa perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember.
8. Seluruh teman-teman Fakultas Hukum Universitas Jember, khususnya angkatan Tahun 2014 atas segala semangat, dukungan, dan kebersamaan selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Jember.
9. Tiur Violita Veronica Panjaitan, Arjuna Munthe, Alvis Michael, Idul Sirait, Winner Sihite, Sahat silaen, Tri putri purba, Jerny situmorang, Christina Sitorus, Otniel situmorang, Gresni nainggolan, Reston sihite, Gunawan panggabean, Yongky saragih, Irma Hutabarat, Hanna Sitompul dan semuanya yang telah banyak memberikan dukungan dan meluangkan waktu, berbagi suka duka bersama, serta memberikan motivasi dalam penyelesaian skripsi ini.
10. Abang, Kakak, teman-teman, dan Adik-adikku terkasih Naposobulung Huria Kristen Batak Protestan (NHKBP) Jember atas segala cerita, suka duka serta kasihnya yang telah membentuk saya menjadi pribadi yang luar biasa.
11. Paguyuban HORAS, paguyuban yang mendukung serta melahirkan orang-orang hebat dan menjadikan motivasi saya dalam menyelesaikan skripsi ini.
12. Teman-teman seperjuangan di baris rakyat, yang telah membentuk pribadi serta pola pikir yang kritis.

RINGKASAN

Dalam setiap penyelenggaraan negara dan pemerintahan haruslah didasarkan pada suatu proses yakni demokrasi. Dalam konsep negara demokrasi, mengenal adanya lembaga perwakilan. Di Indonesia sendiri lembaga perwakilan rakyat di sebut sebagai lembaga parlemen. Salah satu lembaga parlemen di Indonesia adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dalam rangka melaksanakan fungsi dan tugasnya DPR memiliki beberapa unit kerja yang biasa disebut dengan alat-alat kelengkapan DPR, salah satu alat kelengkapan DPR yang sangat penting adalah Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). MKD sebagai alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap, dibentuk dengan tujuan untuk menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR.

Seiring dengan perkembangannya sejak adanya UU No. 2 Tahun 2018 (UU MD3), Kewenangan MKD mengalami banyak perubahan terlihat jelas pada Pasal 122 yang menyatakan bahwa “MKD dapat mengambil langkah hukum/langkah lain terhadap orang ataupun badang hukum yang merendahkan kehormatan DPR serta anggota DPR”, serta Kewenangan MKD yang tertuang dalam Pasal 245 yang menyatakan bahwa “Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR sehubungan dengan terjadinya tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Presiden setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan. Dengan dikeluarkannya UU MD3 tersebut, masyarakat menilai bahwa kewenangan MKD yang tertuang dalam UU MD3 dapat mencederai konstitusi dan merupakan suatu bentuk nyata kemunduran demokrasi yang dilakukan oleh DPR. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, muncul isu hukum yakni Bagaimana bentuk Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 dan Apakah Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 sesuai dengan Konsep Negara Demokrasi.

Tujuan penulisan skripsi ini terdiri atas tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum skripsi ini adalah melengkapi dan memenuhi tugas pokok akademis untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember dan untuk menambah ilmu pengetahuan serta mengembangkan

pemikiran bagi masyarakat luas. Tujuan khusus penulisan skripsi ini adalah Mengkaji Bentuk Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan terhadap Demokrasi di Indonesia. Tipe penelitian yang digunakan dalam skripsi adalah penelitian yuridis normative (*legal approach*). Penulis menggunakan pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) serta pendekatan historis (*historical approach*). Hasil dari penelitian skripsi ini adalah pertama yakni mengenai bentuk kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan. Secara fungsi MKD dibentuk sebagai lembaga penegak etik DPR yang hanya memiliki kewenangan dalam ruang lingkup lembaga DPR. Adanya perubahan kewenangan MKD yang dapat memberikan pertimbangan serta mengambil langkah hukum terhadap orang diluar anggota DPR sangatlah bertentangan dengan tugas, pokok, serta kewenangan MKD sebagai lembaga penegak etik DPR, maka sepatutnya kewenangan yang dimiliki MKD hanya sebatas dalam ruang lingkup DPR itu sendiri dan tidak dapat ditarik keluar. Kedua mengenai Kewenangan MKD dengan Konsep Negara Demokrasi. Lembaga perwakilan DPR terlahir dari adanya konsep negara demokrasi begitu juga MKD sebagai lembaga penegak etik DPR juga terlahir dari konsep demokrasi, namun kewenangan MKD tidak dapat diperluas karna akan dapat mengancam demokrasi dan mencederai Konstitusi di Indonesia.

Kesimpulan dari skripsi ini adalah MKD adalah alat kelengkapan DPR yang dibentuk dengan tujuan untuk menjaga marwah dan menegakkan kehormatan DPR haruslah memiliki kewenangan yang sesuai dengan tugas dan fungsinya. Dengan adanya pasal 122 dan pasal 245 UU MD3 sebelum putusan MK, MKD dibentuk sebagai lembaga penegak etik yang tugas, pokok, serta kewenangannya hanya berada pada lembaga DPR, kewenangan MKD tidak dapat ditarik keluar dari kelembagaan tersebut, jika hal itu terjadi maka MKD telah mencederai konsep demokrasi serta merusak tujuan pembentukannya. Jika DPR ingin melakukan pembenahan seharusnya pembenahan tersebut lebih kepada kualitas kerja serta moralitas anggota DPR, bukan kewenangan MKD sebagai lembaga penegak etik. DPR lembaga yang memegang legitimasi rakyat serta mandat yang penuh yang disampaikan rakyat, seharusnya menjadi tonggak perubahan untuk menjadikan negara Indonesia adil dan sejahtera.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN JUDUL	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
KATA PENGANTAR	x
RINGKASAN	xii
DAFTAR ISI	xiii
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.3.1 Tujuan Umum	5
1.3.2 Tujuan Khusus	6
1.4 Manfaat penelitian	6
1.5 Metode Penelitian	6
1.5.1 Tipe Penelitian	7
1.5.2 Pendekatan Masalah	7
1.5.3 Bahan Hukum	8
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer	8
1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder	9
1.5.3.3 Bahan Non Hukum	9
1.5.4 Analisa Bahan Hukum	10
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	12
2.1 Demokrasi	12
2.1.1 Pengertian Demokrasi	12

2.1.2 Demokrasi di Indonesia	16
2.2 Negara Hukum	18
2.2.1 Tipe Negara Hukum	19
2.2.2 Konsep Negara Hukum	21
2.3. Negara Demokrasi	23
2.4 Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan	26
2.4.1 Teori Kewenangan	26
2.4.2 Teori Kewenangan Mandat	28
2.4.3 Sejarah Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan.	29
BAB III. Pembahasan	34
3.1 Bentuk kewenangan MKD	34
3.1.1 Kewenangan MKD Dalam UU No.2 Tahun 2018	34
3.1.2 Kewenangan MKD Dalam Putusan MK Nomor 16/PUU-XVI/2018	36
3.2 Kewenangan MKD dan Konsep Demokrasi Indonesia	58
BAB IV. Penutup	65
4.1. Kesimpulan	65
4.2. Saran	66
Daftar Pustaka	67

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Suatu organisasi kekuasaan manusia dan merupakan sarana untuk tercapainya tujuan bersama itulah yang disebut negara, berpangkal dari pengertian negara menurut Plato tersebut, dapat diartikan bahwa Negara adalah suatu kesepakatan dari tiap-tiap Individu yang mengikatkan diri dalam suatu wilayah tertentu untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan bersama. Indonesia adalah Negara hukum yang menjunjung tinggi suatu Demokrasi dimana rakyat yang mempunyai kedaulatan penuh, seperti yang tertuang dalam konstitusi.²

Indonesia berbentuk kesatuan dengan bentuk pemerintahan republik dan sistem presidensial. Indonesia menganut teori "*Trias Politika*" yang di kemukakan oleh Montesquieu dimana kekuasaan di dibagi menjadi tiga komponen yakni *executive power*, *legislative power*, dan *judicial power*.³ Pemisahan kekuasaan dalam pemerintahan Indonesia memiliki suatu hubungan dimana setiap lembaga kekuasaan tersebut sama-sama berdiri sendiri (*Independent*) dan sejajar dalam tatanan sistem ketatanegaraan. Mereka memiliki tugas dan fungsi yang saling mengawasi, mengimbangi dan mengontrol satu sama lain, sehingga terciptanya *Checks and Balance* antar lembaga negara.

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia sendiri telah mengalami banyak perubahan pasca amandemen terakhir UUD 1945, dampak dari perubahan tersebut terlihat dari struktur ketatanegaraan yang semula pemaknaan kedaulatan berada di tangan rakyat yang diimplementasikan terhadap kewenangan penuh yang diberikan terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai wakil rakyat, berganti dan tidak lagi kewenangan penuh diberikan terhadap MPR. Sistem pemerintahan Indonesia pun berubah bentuk menjadi sistem pemerintahan presidensial dimana kedudukan eksekutif tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat (legislatif), dengan

² Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat 2.

³ I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 95.

kata lain kekuasaan eksekutif berada di luar pengawasan parlemen.⁴ Namun dalam sistem pemerintahan presidensial sendiri Presiden harus bertanggung jawab kepada pemilihnya yakni rakyat Indonesia, pemilihan langsung yang dilakukan oleh rakyat Indonesia notabene ialah suatu bentuk pengimplementasian terhadap prinsip Demokrasi yang telah tertuang dalam Pasal 1 ayat 2 UUD 1945.

Demokrasi secara etimologis berasal dari kata Yunani yakni “*demos*” yang berarti rakyat, dan “*cratos*” yang berarti kekuasaan (kedaulatan).berarti kekuasaan penuh berada di tangan rakyat.⁵ Demokrasi di Indonesia sangat jelas tertuang dalam Pasal 1 ayat 2 yang menegaskan bahwa rakyat memiliki kedaulatan di dalam menjalankan suatu pemerintahan.⁶ Sehingga pemaknaan demokrasi memiliki tiga (3) makna yakni dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, secara tidak langsung kita dapat melihat 3 unsur ini Sesuai dengan pendapat Abraham Lincoln mengenai Demokrasi.

Demokrasi sebagai dasar hidup dalam menjalankan pemerintahan dan tatanan pemerintahan mengandung makna yang dalam, bahwa setiap permasalahan yang berada di masyarakat dan setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah haruslah didasari pada kemauan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri karena mandat yang diberikan penuh pemerintah ialah dari rakyat. Rakyat sebagai pemegang penuh kedaulatan diwujudkan melalui keterwakilan hak suaranya terhadap Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang secara tidak langsung masuk ke dalam lembaga parlemen.

Lembaga parlemen di Indonesia telah mengalami perubahan struktur kelembagaan setelah adanya amandemen keempat yang ditetapkan pada bulan Agustus 2004, perubahan itu meliputi 3 bentuk lembaga yakni MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang dipilih melalui pemilihan umum.⁷ Setiap lembaga memiliki fungsi, tugas, dan wewenang masing-masing, lembaga yang bertugas sebagai pembentuk undang-undang memiliki tugas dan fungsi sebagai penyambung lidah masyarakat kepada pemerintahan dengan tujuan agar Indonesia menjadi Negara Demokrasi seutuhnya sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh konstitusi.

⁴ Titik Triwulan, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, hlm. 151.

⁵ *Ibid.*, hlm.67.

⁶ Lampiran *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

⁷ B Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, 2015, hlm.176.

Belakangan ini terjadi polemik di Negara Indonesia, timbulnya perdebatan mengenai produk hukum yang telah dikeluarkan DPR mengenai mekanisme pengambilan jalan hukum atau penegakan hukum terhadap anggota yang berhubungan dengan suatu tindak pidana atau pelanggaran etik legislatif.⁸ Dan banyak opini publik yang mengatakan bahwa lahirnya undang-undang tersebut sebagai upaya untuk melindungi lembaga legislatif dan menjadikan lembaga yang anti kritik dan tertutup terhadap rakyatnya sendiri. Dikatakan demikian karena dalam UU MD3 terdapat kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) yang kontroversial yakni dalam Pasal 73 tersebut DPR diberi kewenangan untuk memanggil paksa setiap orang yang mangkir tiga kali berturut-turut dari panggilan anggota dewan. Polisi pun dapat dilibatkan untuk menyandera selama tiga puluh (30) hari selama menjalankan panggilan paksa yang diamanatkan parlemen.

Langkah hukum juga dapat diambil oleh MKD terhadap subjek hukum baik orang (*naturlijke person*) maupun badan (*recht person*) apabila merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR. Lebih lanjut terhadap anggota DPR apabila berhubungan dengan tindak pidana pada saat melaksanakan tugasnya. Maka pemanggilan terhadap anggota DPR untuk dimintai keterangan sehubungan dengan peristiwa tindak pidana, harus terlebih dahulu mendapatkan pertimbangan MKD sebelum mendapatkan persetujuan Presiden bagi aparat hukum. Melalui pasal tersebut, MKD berwenang memberi pertimbangan atas pemanggilan dan pemeriksaan anggota dewan dalam kasus hukum. Pertimbangan inilah yang akan menjadi dasar bagi presiden untuk memberikan atau tidak memberikan izin pemeriksaan anggota dewan.

Secara tidak langsung dengan adanya UU MD3 yang didasari oleh faktor-faktor politik dari segelintir orang atau golongan yang duduk dalam kursi parlemen, perubahan kedua ini pula menjadi suatu sinyal dari lembaga legislatif untuk membangkitkan dan menerapkan *Prinsip Contempt of Parliament*.⁹ Di Negara Indonesia seperti yang telah diterapkan oleh Negara-negara lainnya yang telah menerapkan prinsip ini sejak lama, namun permasalahan yang sangat kompleks ialah dengan adanya kewenangan-kewenangan MKD yang baru

⁸ Indonesia, UU No 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU No 17 Tahun 2014 tentang MD3

⁹ John Waught, '*Contempt Of Parliament Victoria*'. Legal Journals. Volume 26, 2005, hlm. 29.

dibentuk ini sesuai dengan Demokrasi dan budaya hukum yang ada di Indonesia, dan apakah nantinya dengan kewenangan MKD yang baru ini dapat lebih meningkatkan kualitas dan wibawa dari wakil-wakil rakyat yang duduk dalam lembaga legislatif.

Berdasarkan uraian diatas, penulis ingin menggali lebih dalam tentang perubahan kewenangan serta eksistensi kewenangan MKD yang tertuang dalam UU No 2 Tahun 2018 terhadap Demokrasi di Indonesia dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“Eksistensi Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Demokrasi di Indonesia”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis dapat merumuskan beberapa permasalahan yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana Bentuk Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 ?
2. Apakah Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Yang Diatur Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Sesuai Dengan Konsep Negara Demokrasi ?

1.3 Tujuan Penelitian

Dalam penulisan karya ilmiah yang berbentuk skripsi ini memberikan kegunaan yang jelas serta tujuan yang hendak tercapai, maka penulis menetapkan tujuan penulisan proposal skripsi ini dalam dua (2) bentuk yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dari penulisan proposal skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam bidang akademisi guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Jember.

2. Merupakan salah satu bentuk penerapan ilmu yang diperoleh selama perkuliahan yang akan diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat.
3. Memberikan kontribusi pemikiran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat pada umumnya, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember, dan almamater serta pihak lain yang berminat sehubungan dengan permasalahan yang dibahas.

1.3.2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dalam penulisan proposal skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan sebelum dan sesudah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018.
2. Untuk mengetahui dampak dari adanya kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan yang baru di bentuk terhadap Demokrasi dan budaya hukum di Indonesia.
3. Untuk mengetahui apakah dengan adanya kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan yang baru di bentuk dapat meningkatkan kualitas kinerja dan marwah para wakil rakyat yang duduk dalam lembaga legislatif.

1.4 Manfaat penelitian

Manfaat penelitian dari penulisan proposal skripsi ini sebagai berikut:

1. Sebagai referensi bagi para studi yang berminat untuk mengkaji ilmu hukum tata negara.
2. Sebagai bahan masukan bagi para pembuat undang-undang dan pengamat konstitusi dan para ahli hukum tata negara.

1.5 Metode Penelitian

Metodologi ialah suatu cara kerja untuk menemukan serta menjalankan suatu kegiatan agar tercapainya sebuah hasil yang konkrit. Dalam penulisan skripsi tidak akan terlepas dari suatu metode Penelitian, sebab hal ini merupakan faktor penting agar analisa terhadap obyek yang dikaji dapat dilakukan dengan

benar. Maka dari itu diharapkan suatu kesimpulan akhir dari penulisan karya ilmiah tersebut dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Suatu penelitian ilmiah muthlak menggunakan metode, karena dengan metode tersebut membuktikan penyelidikan berlangsung dengan adanya perencanaan tertentu. Suatu jalan tertentu untuk mencapai suatu tujuan, artinya setiap langkah yang diambil harus jelas serta ada batasan-batasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendali karena penelitian tidak bekerja secara acak-acakan.

Penggunaan metode di dalam suatu penelitian karya ilmiah dapat digunakan dengan tujuan untuk menggali, mengolah serta merumuskan bahan-bahan hukum yang didapat sehingga kesimpulan yang didapatkan sesuai dengan kebenaran ilmiah dalam rangkan menjawab isu yang dihadapi. Pada akhirnya dapat di tarik kesimpulan yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah. Oleh sebab itu suatu metode digunakan agar dalam penyusunan skripsi ini dapat mendekati suatu kesempurnaan yang bersifat sistematis dalam penulisannya. Berikut metode penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini.

1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, doktrin-doktrin hukum, maupun prinsip-prinsip hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam skripsi ini ialah Yuridis Normatif (*Legal Research*). Pengertian penelitian tipe Yuridis Normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji serta menganalisa substansi peraturan perundang-undangan maupun literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensi dan kesesuaian dengan asas-asas dan norma hukum yang ada, kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.¹⁰

1.5.2 Pendekatan Masalah

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*),

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan Ke-9, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm. 60.

pendekatan historis (*Historical approach*), dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), yaitu:

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) ialah pendekatan dengan cara menelaah semua perundang-undangan serta regulasi yang berhubungan dengan isu hukum yang sedang dihadapi. Dalam suatu Penelitian Hukum pendekatan undang-undang ini membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah kesesuaian dan konsistensi antara undang-undang dengan undang-undang lainnya atau suatu regulasi dengan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argument untuk memecahkan isu hukum yang sedang dihadapi.¹¹
2. Pendekatan historis (*Historical approach*), ialah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah atau mengetahui filosofi dan sejarah dari sebuah regulasi hukum dari masa kemasa. Melalui pendekatan ini penelitian juga dapat memahami perubahan serta perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.¹² Suatu historis dari aturan tersebutlah menjadi dasar bagi penulis untuk membangun pendapat hukum untuk menyelesaikan permasalahan isu hukum yang sedang dihadapi.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum tersebut merupakan sarana bagi suatu penulis yang digunakan untuk memecahkan isu hukum sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber penelitian hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah sumber penelitian berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum.¹³

¹¹ *Ibid.*, hlm. 136.

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan Ke-6, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm.126

¹³ *Ibid*, hlm. 181.

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁴ Bahan hukum primer yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini ialah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPRDaerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568);
3. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPRDaerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 338, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5650);
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPRDaerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6187).
5. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5578);

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 184.

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah suatu dokumen yang tidak resmi melainkan semua publikasi tentang hukum. Publikasi tentang hukum yang meliputi jurnal-jurnal hukum, skripsi, tesis, buku-buku hukum, kamus-kamus hukum serta komentar-komentar untuk mempelajari isi dari pokok permasalahan yang dibahas.¹⁵ Tujuan dan kegunaannya ialah untuk memberikan pengarahan, pandangan serta petunjuk kepada penulis.

1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Bahan non hukum merupakan penunjang dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Adapun sumber bahan non hukum dapat berupa buku-buku diluar ilmu hukum, akan tetapi masih ada kaitannya dengan isu hukum yang dibahas. Selain itu sumber bahan non hukum juga dapat diperoleh melalui internet, kamus, ataupun buku-buku pedoman penulisan karya ilmiah. Bahan non hukum dimaksud untuk memperkaya wawasan penulis, tetapi bahan hukum internet tidak boleh terlihat dominan agar peneliti tidak kehilangan artinya sebagai penelitian hukum.¹⁶

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Melakukan analisa bahan hukum merupakan suatu metode atau cara yang digunakan oleh penulis dalam menentukan jawaban atas permasalahan yang sedang dibahas. Untuk dapat menganalisis bahan yang telah diperoleh, maka penulis harus menggunakan beberapa langkah dalam penelitian hukum agar menentukan hasil yang tepat untuk menjawab masalah yang ada. Langkah-langkah yang dilakukan dalam penulisan penelitian hukum yaitu :¹⁷

1. Mencari fakta hukum dan menelaah hal-hal yang tidak relevan untuk menentukan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Mengumpulkan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang memiliki relevansi juga bahan-bahan non hukum;

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 195.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 204.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 213.

3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Mengambil suatu kesimpulan dalam bentuk argumentasi hukum yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan;

Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam suatu penelitian hukum adalah melakukan telaah atas isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masala, dan selanjutnya menarik suatu kesimpulan berdasarkan bahan-bahan hukum yang terkumpul menggunakan metode analisa bahan hukum deduktif yaitu berpangkal dari permasalahan yang secara umum kemudian mengkrucut pada hal-hal yang bersifat khusus. Dengan demikian dapat dicapai tujuan yang diinginkan dalam suatu penulisan skripsi, yakni untuk menjawab isu hukum yang ada. Sehingga pada akhirnya penulis dapat memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan dapat diterapkan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Demokrasi

2.1.1 Pengertian Demokrasi

Istilah Demokrasi berasal dari bahasa Yunani (*demokratia*) “kekuasaan”, yang merujuk pada sistem politik yang muncul pada pertengahan abad ke-5 dan ke-4 Sebelum Masehi (SM) di Negara kota Yunani kuno, khususnya Athena, menyusul revolusi rakyat pada tahun 508 SM.¹⁸ Pada waktu itu untuk menunjuk sistem pemerintahan yang berlaku di sana dengan banyaknya kota dengan penduduk yang kecil dan tidak begitu banyak, sehingga pemerintah akhirnya mengumpulkan rakyat untuk melakukan musyawarah. Keputusan yang diambil bersama mengenai garis-garis besar kebijakan pemerintah yang akan ditetapkan serta segala permasalahan mengenai kemasyarakatan.¹⁹

Istilah demokrasi pertama kali diperkenalkan oleh Aritoteles sebagai bentuk pemerintahan yang menggariskan kekuasaan mutlak berada di tangan rakyat. Abraham Lincoln dalam pidato Gettyburg mendefinisikan demokrasi sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam konsep sistem demokrasi kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, serta rakyatlah yang mempunyai hak, suara yang sama serta kesempatan dalam mengatur kebijakan suatu pemerintahan. Demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang elemennya saling terkait dan integral. Dalam demokrasi, kekuasaan untuk mengatur diperoleh melalui pemilihan umum yang bebas serta diikuti oleh sebagaimana besar warga negara yang memiliki hak pilih dan hak dipilih. Huntington juga berpendapat bahwa demokrasi berbicara mengenai sumber wewenang bagi pemerintahan, tujuan yang dilayani oleh pemerintahan, dan prosedur untuk membentuk pemerintahan dan prosedur untuk membentuk pemerintahan yang berasal dari kedaulatan rakyat.²⁰

¹⁸ Abdul hamid, *Teori Negara Hukum Modern*, Pustaka Setia, Bandung, 2016, hlm.45.

¹⁹ C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hlm.126.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 45.

Hakikat demokrasi sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara, dapat dijelaskan dari kekuasaan pemerintahan dalam menyelenggarakan negara harus mengandung tiga hal yakni :

1. Pemerintahan dari rakyat
2. Pemerintahan oleh rakyat
3. Pemerintahan untuk rakyat

suatu pemerintahan dapat dikatakan demokratis bila dalam tiga hal tersebut dapat berjalan tegak dalam tata pemerintahan. Pertama, Pemerintahan dari rakyat mengandung pengertian yang berhubungan dengan pemerintahan yang sah dan diakui. Legitimasi dalam suatu pemerintahan sangatlah penting sebab dari adanya legitimasi tersebut, pemerintah dapat menjalankan program-programnya, dan roda birokrasi sebagai wujud dari amanat yang diberikan oleh rakyat.

Kedua, Pemerintahan oleh rakyat yang berarti bahwa suatu pemerintahan untuk menjalankan kekuasaan atas nama rakyat bukan atas suatu dorongan diri dan keinginan sendiri. Selain itu juga mengandung pengertian bahwa dalam menjalankan kekuasaannya, pemerintahan berada dalam pengawasan rakyat. Pengawasan yang dilakukan dibagi menjadi dua bentuk yakni secara langsung oleh rakyat maupun secara tidak langsung yaitu melalui perwakilan rakyat dalam lembaga parlemen.

Ketiga, Pemerintahan untuk rakyat, memiliki arti bahwa kekuasaan yang diberikan oleh rakyat terhadap pemerintah harus dijalankan untuk kepentingan rakyatnya. Kepentingan rakyat haruslah diutamakan dari pada kepentingan lainnya. Oleh sebab itu pemerintah wajib mendengarkan serta mengakomodasi kepentingan rakyatnya menjalankan dan merumuskan kebijakan dan program-programnya. Dalam menjalankan demokrasi atau kedaulatan rakyat dikenal dengan dua bentuk yakni Demokrasi langsung dan Demokrasi secara tidak langsung (keterwakilan). Demokrasi secara langsung kedaulatan rakyat diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam MPR yang terdiri dari DPR dan DPD sebagai pemegang kewenangan legislatif, Presiden dan Wakil presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, serta Mahkamah Agung dan

Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman atau yudikatif.²¹ Dalam implementasinya kedaulatan rakyat itu disalurkan melalui sistem perwakilan, yaitu melalui DPR dan DPD di daerah Kabupaten/Kota, dan Provinsi. Kelembagaan kedaulatan tersebut juga disalurkan melalui sistem perwakilan, yaitu DPRD.

Bentuk demokrasi atau kedaulatan rakyat secara tidak langsung ialah keterwakilan rakyat terhadap lembaga-lembaga keterwakilan setelah adanya amandemen UUD 1945. Tugas, Fungsi, dan wewenang lembaga-lembaga keterwakilan itu menjadi 3 lembaga yakni ;²²

- a) Majelis Permusyawaratan Rakyat ;
 1. MPR merupakan gabungan perwakilan politik dan perwakilan daerah, karena keanggotaan terdiri atas seluruh anggota DPR dan Seluruh anggota DPD.
 2. MPR merupakan badan perwakilan yang berdiri sendiri
 3. Kedudukan MPR tidak lagi sebagai lembaga tinggi negara, karena tidak melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat.
 4. Kewenangan MPR adalah menetapkan dan mengubah UUD 1945, melantik Presiden dan Wakil Presiden menurut UUD 1945 (Pasal 3 ayat 1 dan ayat 2 UUD 1945), memberhentikan presiden, dan wakil presiden pada masa jabatannya menurut UUD 1945 (Pasal 3 ayat 3 juncto Pasal 7a dan 7b UUD 1945), memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhalangan tetap (Pasal 8 ayat 3 UUD 1945) .
- b) Dewan Perwakilan Rakyat;
 1. Kenggotaan dicalonkan oleh partai politik yang terferivikasi dengan keputusan Komisi Pemilihan umum (KPU), dan dipilih melalui pemilihan umum.
 2. DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
 3. DPR memiliki fungsi anggaran, fungsi pengawasan, dan fungsi legislasi.

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika , Jakarta , 2011, hlm. 59.

²² I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 102.

4. DPR berwenang mengusulkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden setelah putusan MK yang menerima permohonan *impeachment* dari DPR.
 5. DPR mempunyai kewenangan memberikan persetujuan bersamaan dengan Presiden atas undang-undang, memberikan persetujuan untuk menyatakan perang, membuat perjanjian dan perdamaian dengan negara lain yang dilakukan oleh Presiden, persetujuan calon hakim agung atas usul Komisi Yudisial (KY), memilih calon anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), mengusulkan 3 calon hakim MK kepada Presiden setelah menguji kepatutan dan kelayakan.
- c) Dewan Perwakilan Daerah ;
1. Keanggotaannya dipilih melalui pemilihan umum legislatif yang merupakan calon perseorangan mewakili setiap Provinsi (diwakili 4 orang anggota).
 2. DPD mempunyai kewenangan :
 - a. Dapat mengajukan RUU berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan daerah dengan pusat, pemekaran dan pembentukan daerah, pengelolaan sumberdaya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta hal-hal mengenai perimbangan keuangan pusat dan daerah
 - b. Ikut serta membahas RUU yang diusulkan sesuai dengan kewenangannya
 - c. Melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU yang menjadi kewenangan DPD untuk mengusulkannya, dan hasil pengawasan itu disampaikan pada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk di tindak lanjuti.

Demokrasi secara langsung telah diimplementasikan dalam pemilihan umum serta referendum untuk menyatakan penolakan atau persetujuan terhadap rencana perubahan atas pasal-pasal tertentu dalam UUD 1945. Dalam pemilihan umum dikenal adanya asas langsung, umum, bebas, jujur, adil, atau yang biasa disebut sebagai luberjudil. Dengan adanya pemilihan umum secara langsung yang dilakukan oleh rakyat. Rakyat telah menjalankan hak-hak memilih sesuai dengan

Hak Asasi Manusia (HAM) yang melekat pada dirinya, dan hak untuk menentukan pemimpin yang akan memimpinya.

Bukan hanya itu saja, kedaulatan rakyat diimplementasikan setiap waktu melalui pelaksanaan hak atas kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan informasi, hak atas kebebasan pers, dan hak atas kebebasan berorganisasi/berserikat maupun hak-hak lainnya yang dijamin dalam UUD 1945.²³ Namun demikian prinsip kedaulatan rakyat yang bersifat langsung sepatutnya dilakukan melalui penyaluran-penyaluran yang sah dan sesuai dengan prinsip demokrasi perwakilan. Sudah sepatutnya lembaga perwakilan rakyat serta lembaga perwakilan daerah diberdayakan dalam fungsi dan pelembagaannya sehingga dapat memperkuat sistem demokrasi yang berdasarkan atas hukum, dan prinsip negara hukum yang demokratis.

2.1.2 Demokrasi di Indonesia

Demokrasi di Indonesia sudah diatur jelas dalam Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang berbunyi ‘kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar’. Indonesia kekuasaan tertingginya berada ditangan rakyat, hendaklah kekuasaan dilaksanakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam konsep konstitusi yang bersumber pada UUD 1945, pelaksanaan kedaulatan rakyat diselenggarakan dan disalurkan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dan konstitusi dan hukum (*Constitutional Democracy*).²⁴

Indonesia di era pasca reformasi merupakan negara hukum dan negara demokrasi yang melindungi setiap warga negara dalam melakukan setiap bentuk kebebasan berpendapat baik secara langsung maupun tulisan, hak warga negara tersebut tertuang dalam batang tubuh UUD 1945 Pasal 28, serta diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 mengenai jaminan terhadap hak-hak politik dan sipil.

²³ Jimly Asshiddiqie, *opcit*, hlm. 59.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 58.

Menurut Lyman Towne Sangent, prinsip-prinsip demokrasi meliputi :

1. Warga negara ikut serta dalam proses pembentukan keputusan politik
2. Sistem perwakilan
3. Sistem pemilihan kekuasaan mayoritas
4. Tingkat persamaan tertentu diantara warga negara
5. Warga negara mengakui tingkat kemerdekaan atau kebebasan

Dari pernyataan Lyman tersebut, sistem demokrasi di suatu negara ditemukan dua hal prinsip dalam demokrasi, yakni persamaan serta kebebasan dari warga negara. Dalam UUD 1945, dijelaskan Indonesia ialah negara yang menganut sistem demokrasi. Presiden dalam menjalankan serta melaksanakan tugasnya harus bertanggung jawab kepada rakyat, sebab rakyatlah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di Indonesia.

Pada era Presiden Sukarno, bangsa Indonesia pernah menganut sistem demokrasi terpimpin.²⁵ Di era Presiden Suharto, Indonesia pernah menganut demokrasi Pancasila. Setelah Era Suharto bangsa Indonesia menjadi negara demokrasi yang benar-benar demokratis. Pemilu yang dilaksanakan pada tahun 1999 merupakan sejarah baru dalam kehidupan demokrasi di Indonesia, untuk pertama kalinya bangsa Indonesia menyelenggarakan pemilu yang demokratis. Konsep demokrasi dalam Negara Indonesia dapat dipandang sebagai sebuah cita-cita untuk mewujudkan suatu kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan yang tertuang dalam UUD 1945.

Dapat kita tarik kesimpulan bahwa konsep demokrasi yang diterapkan dalam negara Indonesia berdasarkan pada 3 hal yang utama, yakni :

1. Nilai-nilai falsafah pancasila dari, oleh dan untuk rakyat yang bersumber pada sila-sila Pancasila.
2. Merupakan konsekuensi serta komitmen terhadap nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945
3. Transformasi nilai Pancasila pada bentuk sistem pemerintahan.

²⁵ Soempono Djojowadono, *Demokrasi Dalam Pembangunan Di Indonesia*, Prasaran Seminar Demokrasi, FISIPUGM, Yogyakarta, 1958 hlm. 18.

2. 2 Negara Hukum

Secara singkat sebelum lahirnya suatu negara, berawal dari adanya individu-individu yang saling mengikatkan diri dalam suatu wilayah. Dalam pengertian awal sebuah negara, telah terdapat pemahaman bahwa individu tidak bertindak sendiri, tetapi berhubungan dengan kelompok-kelompok sosial. Hubungan inilah yang kemudian memimpikan adanya kemandirian dan kemajuan.²⁶

Pemikiran negara hukum sudah ada jauh sebelum terjadinya revolusi di Inggris pada tahun 1668, tetapi baru muncul kembali pada Abad XVII dan mulai dipopulerkan pada abad XIX. Negara hukum pertama kali dipopulerkan oleh Plato lalu kemudian dipertegas oleh Aristoteles. Menurut Plato penyelenggaraan negara yang baik adalah yang diatur oleh hukum. Selanjutnya konsep tersebut dipertegas oleh Aristoteles dengan menyatakan bahwa negara yang memiliki pemerintahan yang baik harus memiliki konstitusi dan berkedaulatan hukum.²⁷

Aristoteles berpendapat bahwa negara hukum ialah Negara yang berdiri diatas hukum dan menjamin keadilan bagi seluruh warga negaranya, dengan adanya keadilan dalam masyarakat akan tercapai kebahagiaan. Menurut Aristoteles yang memerintah dalam negara sebenarnya bukan manusia tetapi pikiran yang adil, yang terpancar dari kesadaran etik yang tinggi untuk menjadikan kehidupan masyarakat sebagai suatu kehidupan yang baik. Pikiran yang adil ini kemudian tertuang dalam bentuk peraturan hukum, sedangkan penguasa dalam negara hanya memegang hukum dan keseimbangan saja.²⁸

Ada 3 unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi yaitu

1. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum.
2. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum.

²⁶ Muhammad Junaidi, *Ilmu Negara Sebuah Kontruksi Ideal Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 54.

²⁷ Nimatul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Perss Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, hlm. 1-8.

²⁸ Moh. Koesnardi, "*Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*", Pusat Studi HTN, Jakarta, FH UI, 1976, hlm.75 .

3. Pemerintahan yang berkonstitusi, yakni pemerintahan dilaksanakan atas kehendak dari rakyat, tidak ada unsur paksaan maupun tekanan dalam menjalankan pemerintahan.

Aristoteles beranggapan bahwa konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara serta menentukan apa yang dimaksud dengan badan pemerintahan, dan apa akhir dari setiap pemerintahan. Selain konstitusi merupakan suatu aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan yang telah dibuat tersebut.²⁹

2.2.1 Tipe Negara Hukum

Dalam perkembangannya negara hukum dibagi menjadi empat tipe yaitu negara Polis/Polizei staat, negara hukum Liberal, negara hukum Formal, dan negara hukum materiil :

1. Negara Polis/Polizei staat adalah negara yang menyelenggarakan keamanan dan kemakmuran atau perekonomian. Pada tipe ini negara bertugas menjaga tata tertib saja atau dengan kata lain negara jaga malam. Pemerintahan dalam negara ini bersifat monarki absolut. Kepentingan umum itu berdasarkan kehendak raja dan rakyat tidak mempunyai kehendak terhadap raja.

Ciri dan tipe negara ini adalah :

- 1) Penyelenggaraan positif (*bestuur*).
- 2) Penyelenggaraan negara negatif (menolak bahaya yang mengancam negara/keamanan).

Negara polisi terkenal dengan slogannya “kepentingan umum sebagai yang harus diutamakan”. yang menentukan umum dan mana yang bukan umum ialah raja. Rajalah yang menentukan bahwa kepentingan umum, yang didasari pada kepentingan oragb banyak.

2. Negara hukum liberal konsep ini dipelopori oleh Imanuel Kant, dalam konsep negara hukum liberal ini menghendaki negara tidak turut ikut campur dalam penyelenggaraan ekonomi, perekonomian

²⁹ Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, UI-Press, Jakarta, 1995, hlm.20-21.

berdasarkan asas persaingan bebas, sedangkan penjaga tata tertib diserahkan kepada negara.³⁰

Tipe negara hukum liberal ini menghendaki agar negara berstatus pasif, yang artinya bahwa negara wajib tunduk kepada regulasi yang ada. Disini kaum liberalis menghendaki agar antara penguasa serta masyarakat memiliki suatu persetujuan dalam bentuk hukum, serta persetujuan yang menguasai penguasa. Yang diinginkan oleh kaum borjuis lebih kepada hak serta kebebasan pribadi tiap individu tidak diganggu, mereka tidak ingin dirugikan yang mereka inginkan ialah agar penyelenggaraan perekonomian atau kemakmuran diserahkan kepada mereka dan negara tidak ikut campur dalam penyelenggaraan perekonomian.

3. Negara hukum formal adalah yang segala tindakan pemerintahan didasari oleh hukum tertentu yang tertuang dalam Undang-Undang. Dalam pengimplementasiannya negara hukum formal ini disebut sebagai negara demokrasi yang berlandaskan oleh hukum.³¹ Dengan pengaruh dari konsep negara liberal yang dikemukakan oleh Rousseau, F.J.Stahl membangun negara hukum formal dengan didasari pada unsur-unsur utamanya sebagai berikut :

1. Jaminan terhadap HAM
2. Penyelenggaraan pemerintahan berdsarkan *trias politica*
3. Adanya peradilan administrasi
4. Pemerintahan berdasarkan pada perundang-undangan

Dari keempat (4) unsur negara hukum mereka dapat kita tarik kesimpulan bahwa tujuan utama negara hukum ialah perlindungan HAM terhadap warga negaranya serta adanya pembatasan kekuasaan pemerintahan, sehingga kebebasan individu dapat terlindungi secara formal.³²

4. Negara hukum materiil adalah perkembangan dari negara hukum formil. Maka apabila pada negara hukum formal tindakan dari

³⁰ Nimatul Huda, *opcit*, hlm. 4.

³¹ *Ibid.*, hlm. 6.

³² Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum Indonesia*, Indhiil, Jakarta, 1989, hlm. 47.

penguasa harus berdasarkan pada regulasi atau harus berlaku asas legalitas, maka dalam negara hukum materiil tindakan penguasa dalam keadaan yang sangat mendesak untuk kepentingan warga negaranya dapat dibenarkan bertindak menyimpang dari regulasi atau berlaku asas oportunitas. Perkembangan masyarakat serta kebutuhan masyarakat tidak cukup jika diatur secara formal dengan asas legalitas, akibatnya negara hukum formal mendapat kritikan pedas di negara belanda sehingga Scheltema beranggapan bahwa terdapat banyak tindakan kebijaksanaan dari pemerintah dalam berabagi ketentuan.

2.2.2 Konsep Negara Hukum

Dalam konsep negara hukum, mengenal dua bentuk konsep negara hukum yakni konsep negara hukum ‘*rechtsstaat*’ dalam negara yang menganut sistem, hukum sipil (*civil law system*) dan konsep negara hukum ‘*the rule of law*’ dalam sistem hukum umum (*common law system*) atau sistem *anglo-saxon*.

Freidrich Julius Stahl, yang diilhami oleh Imanuel Kant dan Menurut memunculkan konsep *rechtsstaat* dengan unsur-unsur sebagai berikut :

1. Perlindungan terhadap HAM
2. Pemisahan dan pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan.
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya 3 ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*” yang lahir dalam naungan sistem hukum *Anglo-saxon*, yaitu:³³

1. Supremasi aturan-aturan hukum yakni tidak adanya keseweenang-wenangan , dalam arti seseorang dapat dihukum apabila dia melanggar hukum.
2. Kedudukan sama di hadapan hukum yakni dalil ini berlaku untuk orang baisesa maupun pejabat sekalipun.
3. Terjadiannya HAM oleh undang-undang.

³³ Jimly Asshiddiqie, *Konsep Negara Hukum Indonesia*, Makalah, Jakarta, hlm. 2.

Pada pokoknya keempat prinsip '*Rechtsstaat*' yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut, dapat digabungkan dengan ketiga prinsip 'rule of law' yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri Negara Hukum modern pada saat ini. Prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak yang pada saat ini sangat di rasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut "*The International Commission of Jurists*" itu adalah:³⁴

1. Peradilan bebas dan tidak memihak
2. Pemerintahan yang menghormati HAM
3. Negara yang tunduk pada hukum

Konsep *rechstaat* bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, sedangkan konsep *rule of law* bertumpu pada pada sistem hukum *common law*. Karakteristik yang demikian disebabkan karena latar belakang dari pada kekuasaan raja pada zaman Romawi yang kekuasaannya sangat menonjol.

Sementara itu Jimly asshiddiqie menegaskan bahwa ada tiga belas prinsip pokok negara hukum yakni :³⁵

1. Asas legalitas
2. Supremasi hukum
3. Persamaan dalam hukum
4. Peradilan bebas tidak memihak
5. Organ-organ campuran yang bersifat Independent
6. Pembatasan kekuasaan
7. Peradilan tata negara
8. Peradilan tata usaha negara
9. Bersifat demokratis
10. Perlindungan HAM
11. Berfungsi sebagai sarana tujuan bernegara
12. Transparansi dan kontrol sosial
13. Ber-ketuhanan yang maha esa

³⁴ *Ibid.*, hlm. 3.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 88-16.

Konsepsi negara hukum berhubungan negara konsepsi demokrasi yang menempatkan rakyat pada posisi strategis dalam menentukan kebijakan penyelenggaraan negara, terutama menentukan kepemimpinan negara yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Jimly asshiddiqie menegaskan bahwa negara hukum yang bertopang pada demokrasi senantiasa menerapkan prinsip demokratis dalam mekanisme pemilihan penyelenggaraan negara, yang terdiri atas lembaga eksekutif dan lembaga legislative, negara hukum perlu ditopang oleh sistem demokrasi konstitusional dengan mengedepankan partisipasi rakyat.³⁶

2.3 Negara Demokrasi

Konsep negara demokrasi dalam kepustakaan dikenal sebagai sebuah bentuk bagaimana sistem pemerintahan dalam suatu negara dijalankan atau diselenggarakan sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat. Adanya suatu prinsip demokrasi menjelaskan bahwa pemerintahan diselenggarakan dan di jalankan berdasarkan kedaulatan rakyat. Dalam pengembangan konsep demokrasi modern disebutkan minimal ada 3 prinsip dasar yang harus menjadi ukuran dalam menilai sistem politik pemerintahan yang demokratis yaitu :³⁷

1. Diterapkannya prinsip konstitusionalisme dengan tegas dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dan kepatuhan terhadap supremasi hukum yang berlaku.
2. Diterapkannya akuntabilitas publik, yang mana orang-orang yang memegang suatu jabatan publik dalam pemerintahan harus dapat dimintai pertanggung jawaban oleh rakyat.
3. Penegakkan moral, etika, serta integritas dalam politik pemerintahan sehingga menjadi suatu landasan bekerja bagi sistem ekonomi, sosial, politik didalam penyelenggaraan pemerintahan

Selain itu dalam praktik penyelenggaraan demokrasi dalam sepanjang sejarah selalu menunjukkan adanya pertentangan konsep antara konsep “*Demos*” dan “*Nomos*”. *Demos* yang dijemakan dalam konsep demokrasi memiliki keterbatasan atau kelemahan bawaan, yakni bersandar pada prinsip suara mayoritas sesuai dengan doktrin “*one man one vote*”. Dengan prinsip suara mayoritas atau

³⁶ Abdul hamid, *opcit*, hlm. 305.

³⁷ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenadamedia, Jakarta, 2014, hlm. 64.

pihak yang paling banyak suaranya dialah yang paling berhak menentukan keputusan, padahal suara mayoritas belum tentu mencerminkan adanya kebenaran dan keadilan. Hal yang sama berlaku juga dalam sistem kapitalis yang menurut Jimly Assidique berlaku juga dalam prinsip suara mayoritas yang dicerminkan dalam pengambilan keputusan ‘*one share one vote*’, yakni siapa yang paling banyak memiliki saham dalam perusahaan maka dialah yang menentukan dan mengendalikan perusahaan tersebut.³⁸

Untuk mencegah hal tersebut diatas, maka penerapan konsep demokrasi dalam sisi penyelenggaraan pemerintahan minimal haruslah disertai dengan asas pertanggung jawaban pemerintahan (*government accountability*) dan asas keterbukaan pemerintahan (*openbaarheidsbeginsel*). Pertanggung jawaban pemerintahan dibutuhkan dalam kaitan dengan adanya kewajiban pemerintah untuk menjalankan pemerintahan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Adapun, keterbukaan pemerintahan berkaitan dengan adanya peran serta atau partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, kasusnya yang berkenaan dengan berbagai pengambilan keputusan atau ketetapan pemerintahan (*beschikking*). Keterbukaan pemerintahan itu tidak hanya meliputi pemeberian informasi kepada warga masyarakat secara umum saja, namun berkaitan pula dengan keterbukaan pemerintah dalam hal rencana pemerintah, kebijakan publik, pengambilan keputusan serta pembentukan peraturan yang mengikat warga yang membawa beban kewajiban bagi warga masyarakat.³⁹

Dalam tataran pelaksanaan konsep demokrasi itu sendiri, dimana dalam tataran pelaksanaan konsep demokrasi dipahami atau mengandalkan pada suara mayoritas yang sejatinya belum tentu mencerminkan sisi kebenaran dan keadilan, sehingga pengambilan keputusan dalam lingkup kekuasaan negara memerlukan adanya suatu mekanisme pengimbang dengan menerapkan prinsip nomokrasi (keadilan). Dengan diterapkannya prinsip nomokrasi tesebut yang dijelmakan melalui prinsip negara hukum, maka pengambilan keputusan dalam lingkup kekuasaan negara dapat terbatas sehingga tidak menjadi sewenang-wenang atau diluar batas. Konsep demokrasi yang ideal, adalah adanya pengambilan keputusan

³⁸ *Ibid.*, hlm. 65.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 66.

secara mayoritas namun tetap berlandaskan pada prinsip nomokrasi (keadilan) yang menjelmakan demokrasi yang teratur, seimbang, dan setara.

Penjelmaan dari dua konsep tersebut diatas terwujud dalam konsepsi negara hukum yang demokratis, kedua konsep tersebut merupakan dua sisi yang berbdeda dari satu mata uang yang sama. Keduanya tidak dapat dipisahkan oleh karena kehadiran konsep negara hukum akan menjamin pelaksanaan demokrasi menjadi tidak anarkis dan sebaliknya menjamin produk hukum dan pelaksanaan hukum tidak menjadi sewenang-wenang atau otoriter. Sehingga konsep demokrasi tidaklah berdiri sendiri dan menajdi sebuah kata kunci tersendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan kata lain, konsep demokrasi haruslah sejalan dan bergandengan dengan konsep negara hukum dalam penyelenggaraan bernegara.⁴⁰

Dalam kepustakaan konsep pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan dikenal dengan istilah trias politika yang pertama kali diperkenalkan oleh Immanuel Kant pada waktu membahas konsep pembagian dan pemisahan kekuasaan dari John Locke maupun dari konsep yang di kembangkan oleh J.J. Rosseau dan Montesquieu. Dengan terbaginya dan terpisahnya kekuasaan itu kedalam tiga cabang kekuasaan, maka kekuasaan eksekutif ialah kekuasaan yang melaksanakan apa yang telah ditentukan dan ditetapkan oleh legislatif, kekuasaan yudikatif ialah kekuasaan untuk mengadili, dan kekuasaan legislatif ialah kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Bilamana dalam pelaksanaan kekuasaan itu terdapat perbuatan atau tindakan dari penyelenggaraan yang menyimpang.

Perwujudan konsepsi negara demokrasi dalam praktiknya tidak hanya melahirkan kepemimpinan negara dan pemerintahan, namun melahirkan pula kelembagaan rakyat sebagai subjek pemilik negara, sedangkan keberadaan lembaga wakil rakyat, mempertegaskan asumsi bahwa dengan adanya paham kedaulatan rakyat maka tidak mungkin seluruh rakyat ikut serta dalam pengambilan keputusan dalam kekuasaan negara, sehingga harus ada satu kelembagaan yang dapat mewakili kepentingan dan aspirasi rakyat. Cerminan dari hal tersebut iallah terbentuknya kelembgaan legislatif sebagai wadah bagi rakyat

⁴⁰ *Opcit.*, hlm. 67.

untuk menyalurkan aspirasi dan kepentingannya, oleh karena itu sangatlah menentukan dalam hal perwujudan kedaulatan rakyat.⁴¹

2.4 Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan.

2.4.1 Teori Kewenangan

Kewenangan dalam kajian hukum tata negara dan administrasi negara memiliki kedudukan yang sangat penting. Begitu penting kedudukan ini sehingga F.A.M. Stroink dan Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam hukum negara dan hukum administrasi negara, lalu P. Nicolai menjelaskan : kemampuan dalam melakukan suatu tindakan hukum yang merupakan tindakan-tindakan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Memiliki suatu arti kebebasan untuk bertindak maupun tidak bertindak maupun menuntut pihak lain untuk melakukan sebuah tindakan tertentu yang sering disebut sebagai suatu hak, suatu keharusan untuk bertindak maupun tidak bertindak dalam hal tertentu disebut kewajiban

Wewenang terdiri dari 3 komponen sebagai suatu konsep hukum publik yakni :⁴²

1. Setiap kewenangan didapat dan ditujukan dasar hukumnya (komponen dasar hukum).
2. Komponen komformitas memiliki makna adanya standart wewenang yang bersifat umum maupun khusus.
3. Komponen pengaruh ialah penggunaan kewenangan bertujuan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.

Sejalan dengan pilar utama negara hukum yakni asas legalitas, dasar atas prinsip tersebut ialah wewenang pemerintah bersumber pada peraturan perundang-undangan serta regulasi yang ada tiga (3) bentuk kewenangan apabila

⁴¹ *Opcit.*, hlm. 69.

⁴² Nur Basuki Winammo, *Penyalah gunaan wewenang dan tindak Pindana Korupsi*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 66.

ditinjau dari pilar utama negara hukum yakni asas legalitas, yang menjadi dasar atas prinsip, bersumber darimana kewenangan itu lahir dan diperoleh yakni :⁴³

1. Kewenangan Atribusi

Suatu pelimpahan atau pemberian yang bersumber pada pembagian kekuasaan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini dilaksanakan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Sehingga tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2. Kewenangan Delegatif

suatu pelimpahan organ pemerintahan kepada organ lain yang di dasari pada peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini maka tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberikan wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3. Kewenangan Mandat

Suatu pelimpahan kewenangan yang bersumber dari pejabat maupun badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Biasanya dapat kita lihat dari hubungan rutinitas atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

2.4.2 Teori Kewenangan Mandat

Secara teoritis, kewenangan dapat diperoleh melalui 3 cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Menurut Koesnardi dan Saragih, ada beberapa teori yang melandasi pemikiran yang membangun hubungan ideal antara wakil dan yang di wakilinya. Dengan kewenangan ini wakil rakyat dapat berada diparlemen karena diberikan mandat oleh rakyat secara langsung sehingga disebut sebagai mandataris. Jean Jacques Rousseau yang muncul di Prancis sebelum revolusi sebagai tokoh yang memelopori teori ini. Teori ini menyesuaikan diri seiring dengan perkembangan zaman sehingga dapat diperkenalkan 3 teori mandat, yaitu :⁴⁴

⁴³ *Ibid.*, hlm. 70.

⁴⁴ Abdul hamid, *opcit*, hlm. 50.

- a. Teori mandat yang bersifat imperatif menyatakan bahwa wakil rakyat bertugas dan bertindak sesuai instruksi yang diberikan oleh yang diwakilinya. Tidak boleh bertindak diluar instruksi yang diberikan oleh rakyat yang memberikan mandat.
- b. Teori mandat bebas dipelopori oleh Abbe Sieyes di Prancis dan Black Stone di Inggris. Teori mandat bebas mengajarkan bahwa wakil rakyat bisa bertindak tanpa bergantung sama sekali pada instruksi yang yang diwakilinya. Menurut teori ini wakil rakyat adalah orang terpilih dan terpercaya serta memiliki kesadaran yang mendalam terkait dengan hukum masyarakat yang diwakilinya sehingga dapat bertindak atas nama rakyat.
- c. Teori mandat representative menyatakan bahwa wakil rakyat dianggap bergabung dalam suatu lembaga perwakilan (parlemen).

Rakyat memilih dan memberikan mandat kepada lembaga perwakilan sehingga wakil rakyat sebagai individu tidak ada hubungan dengan pemilihannya dan tidak ada pertanggung jawaban. Lembaga perwakilanlah yang bertanggung jawab kepada rakyat.

2.4.3 Sejarah Mahkamah Kehormatan Dewan

Keberadaan parlemen di Indonesia mulai memperkenalkan lembaga penegak etik sejak awal reformasi yakni saat berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 dalam ketentuan Pasal 37 ayat (2) huruf c. Dan Pasal 42 ayat (3) mengenai mekanisme penerapan sanksi terhadap anggota DPR yang telah melanggar larangan yang telah diatur. Dalam konsep ini lembaga penegak etik merupakan lembaga yang dibentuk khusus untuk memberikan pertimbangan serta penilaian terhadap usulan penerapan sanksi kepada anggota Dewan yang diajukan oleh fraksi.⁴⁵

Seiring dengan agenda reformasi yang terus meluas, maka perlu dibentuk sebuah lembaga perwakilan yang dapat mencerminkan nilai-nilai suatu demokrasi dan diharapkan dapat menyerap serta memperjuangkan aspirasi rakyat termasuk kepentingan daerah sesuai dengan tuntutan kehidupan berbangsa dan bernegara.

⁴⁵ Jimly Asshidiqie, *opcit*, hlm. 242.

Oleh karena itu keberadaan UU No 4 Tahun 1999 diganti karena sudah dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan hukum lembaga parlemen Indonesia. Maka lahirlah Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 (UU No 22 Tahun 2003) tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dalam ketentuan Undang-undang ini, kelembagaan etik diatur dalam Pasal 98, yang di mana lembaga penegakan etik ini dibentuk sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap yang pengaturan lebih lanjutnya didelegasikan ke dalam peraturan DPR tentang tata tertib.⁴⁶

Dalam UU No 22 Tahun 2003, alat kelengkapan lembaga penegak etik diberi nama Badan Kehormatan (BK). Namun Undang-undang ini tidak mengatur secara jelas mengenai fungsi, tugas, dan kewenangan dari BK ini. Dalam undang-undang ini mengamanatkan tentang ketentuan penyusunan kode etik dan proses penegakan kode etik anggota dewan. Setelah itu dilanjutkan oleh anggota DPR tahun angkatan 2009-2014, sehingga UU No 22 Tahun 2003 diganti dengan UU No 27 Tahun 2009. Perubahan yang paling mendasar dari undang-undang ini adalah perubahan kedudukan dan susunan undang-undang yang secara khusus mengatur kelembagaan legislatif, dalam yang paling mendasar ialah perubahan nomenklatur lembaga penegak etik DPR.

Dengan adanya perubahan tersebut menyebabkan undang-undang yang mengatur tentang lembaga parlemen menjadi sangat komprehensif. Termasuk di dalamnya mengatur mengenai lembaga penegak dan pengawas etik DPR. Kelembagaan pengawas dan penegakan etika kemudian diakui secara eksplisit sebagai alat kelengkapan dewan yang bersifat tetap yaitu Badan Kehormatan yang termuat dalam Pasal 123 UU No 27 Tahun 2009 sebagai berikut :⁴⁷ “Badan Kehormatan dibentuk oleh DPR yang merupakan alat kelengkapan DPR bersifat tetap”. Kemudian mengenai porsi keanggotaan dari Badan Kehormatan ini

⁴⁶ Sri Karyati , *Rekonstruksi Kelembagaan Penegakan Etika Parlemen*, Jurnal Etika dan Pemilu, volume 1 No. 1 - juni 2015, hlm. 62-63.

⁴⁷ Indonesia, Undang-undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009, psl. 123.

dijelaskan dalam Pasal 124 ayat 1 dan ayat 2 UU No 27 Tahun 2009, sebagai berikut ⁴⁸:

- a. Ayat 1 : DPR menetapkan susunan dan keanggotaan BK dengan memperhatikan pertimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi pada permulaan tahun sidang serta permulaan pada masa keanggotaan DPR.
- b. Ayat 2 : Anggota BK berjumlah sebelas orang dan ditetapkan saat rapat paripurna pada permulaan tahun sidang serta pada permulaan masa keanggotaan DPR.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa melalui Undang-Undang No. 27 Tahun 2009, gagasan terbaru mengenai kelembagaan penegakan etik terhadap lembaga perwakilan di Indonesia mulai menemukan jati diri sebagai lembaga yang sangat penting kedudukannya dalam rangka menjaga marwah dan martabat dari anggota parlemen Indonesia.

Dalam masa DPR angkatan tahun 2014 sampai sekarang melalui undang-undang nomor 17 Tahun 2014 sebagai pembuka perubahan atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2003, alat kelengkapan DPR yang semula bernama Badan Kehormatan berubah menjadi Mahkamah Kehormatan Dewan. Dengan adanya perubahan nama tersebut juga membawa perubahan dari tugas, fungsi, dan wewenang dari alat kelengkapan DPR tersebut.

Wewenang MKD dalam pasal 122 UU No.17 Tahun 2014 sebagai berikut

:

- 1) Mahkamah Kehormatan Dewan bertugas memiliki tugas untuk menyelidiki dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota karena:
 - a. Tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pasal 81;
 - b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah;
 - c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota DPR sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon anggota

⁴⁸ *Ibid.*, psl 124 ayat 1-2.

DPR yang diatur dalam undang-undang mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan/ atau

d. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

- 2) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) , Mahkamah Kehormatan dewan melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPR tentang kode etik DPR.
- 3) Mahkamah Kehormatan dewan berwenang memanggil pihak yang berkaitan dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain.

Secara eksplisit Wewenang MKD adalah sebagai berikut :⁴⁹

- 1) membuat surat edaran tata tertib untuk ditaati dan untuk mencegah pelanggaran kode etik kepada anggota parlemen.
- 2) Mengawasi kehadiran juga perilaku anggota parlemen pada saat rapat.
- 3) Memberi rekomendasi terhadap pihak yang terkait sebagai upaya preventif terjadinya pelanggaran etik serta menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPR.
- 4) menindaklanjuti dugaan pelanggaran etik yang dilakukan oleh anggota, yang didasarkan karena pengaduan maupun tanpa pengaduan serta memanggil dan memeriksa setiap orang yang terlibat di dalamnya
- 5) Melakukan mitra kerja dengan lembaga lain.
- 6) Memanggil pihak yang bersangkutan.
- 7) Melakukan penghentian terhadap proses pemeriksaan perkara ketika pengadu mencabut aduannya dalam persidangan atau telah diputuskan didalam rapat.
- 8) Memutus perkara pelanggaran yang patut diduga dilakukan oleh anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai MPR, DPR, DPD, dan DPRD , Peraturan DPR yang mengatur tentang tata tertib dan kode etik menyusun rancangan

⁴⁹ Indonesia, Peraturan DPR tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Peraturan DPR No. 2 Tahun 2015, pasal 2 ayat (3).

anggaran terhadap pelaksanaan tugasnya sesuai dengan kebutuhan, kemudian disampaikan kepada badan urusan rumah tangga.

- 9) melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPR yang mengatur tentang kode etik.

Pada tanggal 15 Maret 2018 DPR mengeluarkan UU MD3 perubahan kedua sehingga tugas, bentuk, dan wewenang MKD mengalami perubahan sebagai berikut :⁵⁰

- 1) mengadakan suatu upaya *preventif* terhadap pelanggaran kode etik
- 2) Melakukan *monitoring* terhadap ucapan, perilaku, sikap, serta tindakan para anggota DPR
- 3) Melaksanakan *monitoring* terhadap ucapan, perilaku, sikap, serta tindakan sistem pendukung DPR yang berkaitan dengan wewenang dan tugas anggota DPR
- 4) memantapkan nilai dan norma yang terkandung dalam Pancasila, kode etik, serta peraturan perundang-undangan,
- 5) Menjalankan penyelidikan dalam perkara pelanggaran kode etik
- 6) Menjalankan penyelidikan dalam perkara pelanggaran kode etik yang berkaitan dengan sistem pendukung dan pelanggaran kode etik yang dilakukan sistem pendukung DPR
- 7) Melakukan pemeriksaan serta mengadili perkara yang berkaitan dengan pelanggaran kode etik
- 8) Melakukan pemeriksaan serta mengadili perkara pelanggaran kode etik yang berkaitan dengan sistem pendukung dan Pelanggaran kode etik sistem pendukung DPR, terkecuali sistem pendukung Pegawai Negeri Sipil

⁵⁰ Indonesia, Undang-undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018, psl. 124 ayat (122) .

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. Mahkamah Kehormatan Dewan(MKD) ialah alat kelengkapan DPR yang dibentuk dengan tujuan untuk menjaga marwah dan menegakkan kehormatan DPR. Bentuk kewenangan MKD bersifat internal hanya pada ruang lingkup DPR. Dengan adanya perubahan kewenangan MKD yang tertuang dalam pasal 122 dan pasal 245 UU MD3 sebelum adanya putusan MK, DPR seakan telah melupakan jati diri dari MKD itu sendiri. Kewenangan MKD tidak dapat ditarik keluar dari kelembagaan tersebut, jika hal itu terjadi maka MKD telah mencederai konsep demokrasi serta merusak tujuan pembentukannya. Jika DPR ingin memperbaharui kewenangan MKD, seharusnya kewenangan tersebut lebih ketat terhadap anggota DPR, pembenahan tersebut lebih kepada kualitas serta moralitas anggota DPR, bukan kewenangan MKD sebagai lembaga penegak etik, jika DPR beranggapan bahwa membentuk undang-undang adalah sebagai formalitas tugas dan fungsinya dan tidak memikirkan keberlangsungan undang-undang tersebut, maka akan berdampak semakin buruk pada demokrasi dan proses berbangsa serta bernegara di Indonesia, DPR lembaga yang memegang legitimasi rakyat serta mandat yang penuh yang disampaikan rakyat, seharusnya menjadi tonggak perubahan untuk menjadikan negara Indonesia sejahtera dan adil, karena tujuan pembentukan lembaga DPR adalah sebagai penyambung lidah masyarakat terhadap pemerintahan, serta menjalankan setiap kepentingan dan hak-hak rakyatnya.

2. MKD dibentuk oleh DPR dengan tujuan untuk menengakkan etik anggota DPR, lahir dari adanya proses demokrasi yang dilakukan oleh DPR, sebaliknya juga DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat terlahir dari adanya proses demokrasi yang melibatkan hak dan kepentingan rakyatnya. Dalam konsep negara demokrasi tujuan utama demokrasi ialah adanya perlindungan dari pemerintah terhadap HAM yang dimiliki oleh masyarakat serta adanya lembaga perwakilan rakyat yang memiliki tugas dan fungsi untuk menjembatani setiap aspirasi dan kepentingan rakyat terhadap penguasa atau pemerintah. Di Indonesia sendiri Proses demokrasi lebih kepada demokrasi keterwakilan dimana setiap kepentingan individu dipercayakan terhadap suatu golongan yang sudah mendapatkan kepercayaan dari rakyatnya. Tolak ukur proses demokrasi dapat dikatakan sukses apabila setiap lembaga-lembaga perwakilan yang memiliki tugas, serta fungsi yang berbeda berjalan sesuai dengan tujuannya. Bertolak dari hal tersebut untuk mencapai tujuan demokrasi tersebut maka MKD dibentuk untuk menjaga setiap anggota DPR agar tidak keluar dari tugas dan fungsi serta memantabkan anggota DPR dalam menjalankan kepercayaan yang telah diberikan rakyat terhadapnya.

4.2 Saran

MKD sebagai lembaga penegak etik anggota DPR seyogyanya haruslah berpegang teguh pada pelaksanaan pengawasan yang berkaitan dengan kode etik, tidak dapat melebar dan meluaskan kewenangan dengan sembarangan, karena akan terjadi benturan antara lembaga-lembaga negara lainnya dan dapat merusak sistem demokrasi di Indonesia. Jika DPR ingin mengeluarkan regulasi seharusnya lebih mempertimbangkan dampak untuk jangka panjangnya.

DAFTAR PUSTAKA**A. BUKU**

- Abdul hamid, 2016, *Teori Negara Hukum Modern*, Bandung, Pustaka Setia.
- Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta, Prenadamedia.
- B Hestu Cipto Handoyo, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Cahaya Atma Pustaka.
- C.S.T. Kansil, 1999, *Hukum Tata Negara*, Jakarta, Sinar Grafika.
- I Dewa Gede Atmadja, 2015, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Malang, Setara Press.
- Jimly Asshiddiqie, 2015, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Moh. Koesnardi, 1976, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Pusat Studi HTN FH UI.
- Muhammad Junaidi, 2016, *Ilmu Negara Sebuah Kontruksi Ideal Negara Hukum*, Malang, Setara Press.
- Nimatul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta, UII Perss Yogyakarta.
- Nur Basuki Winammo, 2008, *Penyalahgunaan wewenang dan tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta, Laksbang Mediatama.
- Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan Republik Indonesia Posisi dan Fungsinya dari Prespektif Hukum*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.
- Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Cetakan Ke-6, Jakarta, Kencana Prenada Media Group.
- Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Cetakan Ke-9, Jakarta, Kencana Prenada Media Group.
- Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT Raja Grafindo.
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*,

Jakarta, Genta Publishing.

Soempono Djojowadono, 1958, *Demokrasi Dalam Pembangunan Di Indonesia*, Yogyakarta, Prasaran Seminar Demokrasi, FISIP UGM.

Supriadi, 2006, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika

Titik Triwulan, 2015, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta, Prenadamedia Group.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPRDaerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568).

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPRDaerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 338, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5650).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPRDaerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6187).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5578).

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

C. JURNAL

Jimly Asshidiqie, 2000, “*Demokrasi dan Nomokrasi: Prasyarat Menuju Indonesia Baru*”, Jakarta, Kapita Selekta Teori Hukum (Kumpulan Tulisan Tersebar), FH-UII.

John Waugh, 2005, *Contempt of Parliament in Victoria*, Adelaide Law Review, Volume 1.

Padmo Wahjono, 1989, *Pembangunan Hukum Indonesia*, Jakarta, Indhiil.

Sri Karyati, 2015, *Rekonstruksi Kelembagaan Penegakan Etika Parlemen*, Volume 1, Jakarta, Jurnal Etika dan Pemilu.

D. INTERNET

[http://tujuhturunan.blogspot.com/2007/12/contempt-of-parliament-dalam-
lembaga.htm](http://tujuhturunan.blogspot.com/2007/12/contempt-of-parliament-dalam-
lembaga.htm) diakses pada tanggal 10 Juli 2018.