

## ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MK NOMOR 16/PUU-XVI/2018 TERKAIT PERLUASAN KEWENANGAN MKD DAN HAK PEMANGGILAN PAKSA DPR

**Satria Rangga Putra**

Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya

[satriaputra@mhs.unesa.ac.id](mailto:satriaputra@mhs.unesa.ac.id)

**Dr. Hananto Widodo, S.H., M.H.**

Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya

[satriaputra@mhs.unesa.ac.id](mailto:satriaputra@mhs.unesa.ac.id)

### Abstrak

Pengaturan mengenai kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dan hak pemanggilan paksa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) diatur di Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD (UU MD3). UU MD3 telah diubah dua kali, terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU MD3. Perubahan tersebut menimbulkan polemik karena terdapat tiga pasal kontroversial terkait perluasan kewenangan MKD dan hak pemanggilan paksa DPR yang berpotensi membuat DPR menjadi anti kritik. Tiga pasal tersebut adalah Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6), Pasal 122 huruf l, Pasal 245 ayat (1) yang diuji materi ke Mahkamah Konstitusi tahun 2018. Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 16/PUU-XVI/2018 permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum dan dikabulkan untuk sebagian. Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi seperti tidak konsisten terkait hak pemanggilan paksa DPR dalam Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6). Pada satu sisi Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa DPR hanya bisa memanggil paksa setiap orang dalam konteks hak angket melalui bantuan Kepolisian. Pada sisi yang lain pertimbangan Mahkamah Konstitusi menyatakan kepolisian hanya dapat melakukan panggilan paksa berkaitan dengan proses penegakan hukum. Perluasan kewenangan MKD dalam Pasal 122 huruf l untuk mengambil langkah hukum atau langkah lain terhadap pihak yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR terlalu sumir, multitafsir dan serampangan. Mahkamah Konstitusi seharusnya dapat memberikan pertimbangan hukum mengenai tindakan yang dikategorikan sebagai merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR serta memberi pencerahan terkait penghinaan parlemen. Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan para Pemohon terkait pertimbangan MKD dalam proses pemeriksaan anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana dalam Pasal 245 ayat (1). Mahkamah Konstitusi seharusnya tidak menghilangkan pertimbangan MKD melainkan dengan melimitasi waktu pemberian pertimbangan atau dengan menempatkan pertimbangan MKD tidak menjadi *conditio sine qua non* dikeluarkannya keputusan Presiden, hal tersebut karena pertimbangan dan persetujuan adalah hal yang berbeda. Selain itu, Mahkamah Konstitusi harusnya menyatakan inkonstitusional kata “tidak” karena menimbulkan multitafsir.

**Kata kunci:** Mahkamah Kehormatan Dewan, Pemanggilan Paksa, Dewan Perwakilan Rakyat, Putusan Mahkamah Konstitusi.

### Abstract

Regulation about authority extension of the Council Honor Court and subpoena rights of House of Representative regulated in Law No. 17 of 2014 concerning the MPR, DPR, DPD and DPRD (MD3 Law). MD3 Law has been amendment twice, last with Law No. 2 of 2018 concerning the Second Amendment to Law No. 17 of 2014. The Second Amendment raised polemic because consist with three controversial articles related authority extension of the Council Honor Court and subpoena rights of House of Representative, potentially makes House of Representative into anti critic. The three articles were Article 73 section (3), (4), (5), and (6), Article 122 letter l, Article 245 section (1). Those three articles, judicial reviewed to the Constitutional Court on 2018. According to ratio decidendi of Constitutional Court in Decision No. 16/PUU-XVI/2018, petition from Petitioner reasoned by law and granted in part. Constitutional Court ratio decidendi looks like inconcsistent related subpoena rights of House of Representative in Article 73 section (3), (4), (5), and (6). On one side, Constitutional Court declared that House of Representative can only does subpoena to someone in right of inquiry context with police help. In the other side, Constitutional Court ratio decidendi declared that the police can only does subpoena related to the law enforcement process. The authority extension of the Council Honor Court in Article 122 letter l to takes legal steps or other steps to parties who insult House of Representative and it's member is too

short, multi interpretations, and brutal. Constitutional Court should give ratio decidendi about the act that categorized as demerits of House of Representative and its members and also give the enlightenment about contempt of parliament. Constitutional Court granted part of the petition from the Petitioners about MKD consideration in the process of investigating House of Representative members who are suspected of committing a criminal act as Article 245 paragraph (1). The Constitutional Court should not eliminate the MKD considerations but rather by limiting the timing of consideration or by placing MKD considerations not as *conditio sine qua non* issuance of the Presidential decree, because consideration and agreement are different things. In addition, the Constitutional Court must declare unconstitutional the word "tidak" because it creates multi interpretations.

**Keywords:** The Council Honor Court, Subpoena, The Constitutional Court Decision, House Of Representative.

## PENDAHULUAN

Perubahan pesat UUD 1945 mengakibatkan skema dan format kelembagaan negara turut mengalami perubahan tak terkecuali lembaga eksekutif, legislatif serta lembaga yudikatif. Pasca perubahan UUD 1945 kewenangan Presiden dalam membentuk undang-undang dialihkan sepenuhnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat DPR), hal demikian merupakan angin segar mengingat inisiatif anggota DPR untuk mengajukan rancangan undang-undang mengalami mati suri sepanjang kekuasaan orde lama dan orde baru. (Saldi Isra, 2010: 213)

DPR yang dipertegas kewenangannya sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang pasca perubahan UUD 1945 di awal reformasi, tidak diiringi sikap sebagian anggotanya yang menjadi sorotan publik karena melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme oleh sebagian oknum anggota DPR ketika itu seharusnya dapat diminimalisir mengingat adanya Dewan Kehormatan (DK) yang telah dibentuk untuk menjaga marwah DPR. Dewan Kehormatan (DK) pada tahun 2003 berganti nama menjadi Badan Kehormatan (BK) yang diresmikan sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap kemudian diubah menjadi Mahkamah Kehormatan Dewan (selanjutnya disingkat MKD) seperti sekarang ini. (Nur Habibi, 2014: 47)

MKD yang merupakan salah satu alat kelengkapan DPR memiliki tujuan untuk menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3). Pada 12 Februari 2018 DPR mengesahkan undang-undang tentang perubahan kedua UU MD3 dengan melakukan beberapa revisi terhadap ketentuan Pasal 245 dan 224 sebagai bentuk tindak lanjut terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 76/PUU-XII/2014.

Polemik berkembang pasca DPR mengesahkan undang-undang tentang perubahan kedua UU MD3, dimana Presiden Joko Widodo enggan menandatangani karena dirasa menimbulkan keresahan di masyarakat. Pada tanggal 15 Maret 2018 undang-undang tentang perubahan kedua UU MD3 dinyatakan sah dan berlaku berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018. Beberapa persoalan yang menimbulkan polemik di masyarakat terkait Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3 adalah munculnya beberapa pasal kontroversi. Pasal tersebut diantaranya Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6), Pasal 122 huruf 1 dan Pasal 245 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3. Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3 mengatur mengenai pemanggilan paksa oleh DPR dengan menggunakan Kepolisian Republik Indonesia.

Tidak jelasnya klasifikasi jenis rapat di dalam Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3 membuka peluang penggunaan hak *subpoena* dilakukan dalam rapat dengar pendapat maupun rapat kerja yang sebenarnya tidak tepat terlebih dengan adanya sanksi penyanderaan tiga puluh hari bagi yang tidak memenuhi panggilan paksa. DPR sejatinya dibentuk untuk berhadapan dengan kekuasaan, bukan malah untuk mengebiri rakyat. Instrumen pemanggilan paksa dan sandera itu diberikan rakyat untuk mengontrol kekuasaan yang sewaktu-waktu kebijakannya akan merugikan kepentingan rakyat dan itu sebatas melalui penggunaan hak angket dalam rangka fungsi pengawasan.

Pasal 122 huruf 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3 juga turut dipersoalkan masyarakat karena menempatkan DPR sebagai lembaga "*superpower*" dengan adanya kewenangan untuk melakukan upaya hukum atau upaya

lain melalui MKD kepada perseorangan, kelompok atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR ataupun anggotanya. Pasal 245 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3 terkait prosedur pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR sehubungan dengan terjadinya tindak pidana yang tidak terkait dengan pelaksanaan tugas. Dimana pada proses pemanggilan tersebut persetujuan akhir tetap di tangan Presiden setelah mendapat pertimbangan MKD terlebih dahulu.

Ketiga pasal kontroversial tersebut kemudian diuji materi ke Mahkamah Konstitusi. Pada tanggal 28 Juni 2018, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 16/PUU-XVI/2018 menyatakan Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6), Pasal 122 huruf l Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Khusus Pasal 245 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3 inkonstitusional bersyarat tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dalam konteks pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Sementara itu frasa “setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan”. dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Secara implisit Mahkamah Konstitusi tidak mempermasalahkan adanya Pertimbangan, menjadi masalah saat MKD yang notabene alat kelengkapan dewan diberi kewenangan memberi pertimbangan dan pertimbangan tersebut *conditio sine qua non* dikeluarkannya persetujuan Presiden.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis tertarik mengkaji lebih lanjut perihal pertimbangan hakim dan akibat hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 perihal perluasan kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dan hak pemanggilan paksa Dewan Perwakilan Rakyat terhadap pihak yang tidak mengindahkan panggilan DPR untuk didengar pendapatnya.

## METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (legal research), yaitu penelitian yang dilakukan dengan mempelajari dan menelaah sejumlah bahan yang membahas mengenai sebuah permasalahan hukum. (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007: 14) Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan

perbandingan (*comparative approach*). (Peter Mahmud Marzuki, 2005: 133)

Bahan hukum yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non-hukum. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi dan putusan pengadilan Amerika Serikat. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas buku-buku teks hukum yang dalam penelitian ini berkaitan dengan hukum tata negara dan pemerintahan, hukum lembaga kepresidenan, hukum lembaga negara, hukum lembaga perwakilan, hukum konstitusi, jurnal-jurnal hukum terkait dengan hubungan kekuasaan antara DPR dengan Presiden, hukum tata negara dan pemerintahan, hukum lembaga kepresidenan, hukum lembaga negara, hukum lembaga perwakilan, hukum konstitusi, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, komentar-komentar atas putusan pengadilan, dan hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan topik penelitian serta sumber lainnya yang memiliki korelasi. Bahan non-hukum yang digunakan dalam penelitian ini berupa buku-buku mengenai keilmuan non-hukum, laporan-laporan penelitian non-hukum, jurnal-jurnal non-hukum, sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang diperoleh akan disusun secara jelas dan terstruktur sehingga mendapatkan gambaran akan permasalahan di dalam penelitian. Analisa yang digunakan terhadap bahan-bahan hukum yang terkumpul dianalisis secara preskriptif, yakni merumuskan dan mengajukan pedoman-pedoman dan kaedah-kaedah yang harus dipatuhi oleh praktik hukum dan dogmatik hukum, dan bersifat kritis yang selanjutnya digunakan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi. Analisa bahan hukum dilakukan dengan cara melakukan seleksi data sekunder atau bahan hukum, kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun data hasil penelitian tersebut secara sistematis yang dilakukan secara logis.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Dasar Pertimbangan Hakim Konstitusi dalam Putusan Nomor 16/PUU-XVI/2018 Terkait Perluasan Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dan Hak Pemanggilan Paksa Dewan Perwakilan Rakyat

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 16/PUU-XVI/2018 mengabulkan sebagian uji materi para Pemohon. Secara keseluruhan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian Pasal 73 ayat (3), (4), (5), (6), Pasal 122 huruf l dan Pasal 245 ayat (1) dibagi menjadi empat. Pertama, mengenai *nature* dari UU MD3.

Kedua, pemanggilan paksa dan sandera yang tidak jelas parameternya dalam konteks fungsi DPR. Ketiga, berkenaan dengan tugas Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) untuk mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR. Keempat, Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR sehubungan dengan terjadinya tindak pidana harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Presiden setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan.

Pendapat Mahkamah Konstitusi terhadap *nature* dari UU MD3 dapat dirangkum menjadi tiga. **Pertama**, pengaturan dalam undang-undang mengenai fungsi, wewenang, maupun tugas dari masing-masing lembaga di dalam UU MD3 tidak boleh melampaui kualifikasi perwakilan lembaga-lembaga tersebut yang diberikan oleh UUD 1945 secara eksplisit maupun implisit. **Kedua**, UU MD3 sebagai undang-undang yang mengatur tentang lembaga-lembaga negara yang berkedudukan sebagai lembaga perwakilan, secara hakiki harus dilandasi semangat mendekatkan diri dengan pihak-pihak yang diwakili atau direpresentasikannya. **Ketiga**, UU MD3 sebagai undang-undang yang berkenaan dengan pengaturan perihal susunan dan kedudukan lembaga-lembaga perwakilan, yaitu MPR, DPR, DPD, dan DPRD, sehingga seharusnya memuat norma yang berlaku secara internal dan bersifat organisatoris.

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) yang pertama, proses pemanggilan paksa dan sandera hanya ditemukan dalam tindakan yang berkaitan dengan proses penegakan hukum. Kedua, Pada hakikatnya penyanderaan hanya dikenal dalam wilayah hukum privat, hal ini menegaskan bahwa sebenarnya penyanderaan sebagaimana yang dipermasalahkan dalam permohonan a quo semakin jauh relevansinya dengan konteks sandera yang berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki oleh kepolisian. Ketiga, tindakan upaya pemanggilan paksa mengandung perampasan hak pribadi seseorang dan hanya dikenal dalam proses penegakan hukum yang konkretnya adalah hukum pidana yang salah satunya lembaga kepolisian mempunyai kewenangan untuk itu. Keempat, mempertimbangkan sejauhmana kewenangan DPR untuk memanggil setiap orang dalam setiap rapat yang di dalamnya melekat pula kewenangan pemanggilan paksa dan bahkan penyanderaan dimana kewenangan tersebut disubstitusikan kepada lembaga kepolisian.

Kelima, Mahkamah Konstitusi sulit untuk menerima argumentasi yang dapat membenarkan bahwa DPR dapat melakukan pemanggilan paksa terhadap setiap orang

dalam rapat apapun. Keenam, Pasal 73 ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) UU MD3 memiliki masalah konstitusionalitas, baik permasalahan mengenai status jenis-jenis rapat DPR sebagai forum yang seolah-olah bagian dari proses penegakan hukum maupun permasalahan kewenangan kepolisian yang hanya dapat memanggil seseorang sebagai saksi dalam rangka penegakan hukum. Ketujuh, Kewenangan DPR untuk melakukan penyelidikan dalam hak angket sekalipun, harus dijernihkan terlebih dahulu apakah bagian dari proses penegakan hukum atau bukan, karena hasil penyelidikan melalui hak angket oleh DPR apabila ditemukan adanya indikasi atau dugaan tindak pidana tidak serta-merta dapat ditindaklanjuti untuk dilakukan penyidikan oleh penegak hukum karena tetap harus dilakukan penyelidikan terlebih dahulu. apabila kewenangan tersebut dilimpahkan kepolisian, maka akan menimbulkan permasalahan baru sebagaimana yang telah dipertimbangkan oleh Mahkamah sebelumnya, yaitu bahwa kepolisian hanya dapat melakukan panggilan paksa dalam tindakan yang berkaitan dengan proses penegakan hukum dan merupakan bagian dari kewenangannya yang secara *genuine* memang kepolisian sedang melakukan proses penegakan hukum, bukan dalam konteks menerima kewenangan yang dilimpahkan dari lembaga lain yaitu DPR.

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 122 huruf 1 yang pertama menurut Mahkamah perluasan ruang lingkup tugas MKD sebagai alat kelengkapan DPR merupakan kebijakan hukum yang tidak sejalan dengan konsep MKD sebagai lembaga penjaga dan penegak kode etik. Kedua, adanya pembatasan ruang lingkup tugas lembaga penjaga dan penegak etika profesi adalah untuk memastikan bahwa tugas-tugas lembaga tersebut tidak berbenturan dengan tugas-tugas lembaga lainnya dalam penegakan hukum. dengan rumusan sebagaimana tertuang dalam Pasal 122 huruf 1 UU MD3 frasa "mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain..." dapat ditafsirkan bahwa MKD melakukan langkah hukum terhadap pihak eksternal yang dianggap merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR, sehingga seolah-olah mengambil alih kewenangan penegak hukum.

Ketiga, 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. Keempat, pemberian tugas untuk mengambil langkah-langkah hukum/langkah lainnya pada MKD dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi anggota DPR untuk menempuh upaya serupa apabila yang

bersangkutan merasa dan menilai martabat dirinya telah dilanggar oleh pihak luar atau pihak eksternal. Kelima, Penambahan tugas MKD hingga dapat mengambil langkah hukum bagi pihak di luar anggota DPR dan pihak di luar sistem pendukung DPR yang dinilai telah merendahkan martabat DPR jelas tidak sesuai dengan fungsi pokok MKD sebagai penjaga dan penegak etik DPR dan anggota DPR. Keenam, rumusan Pasal 122 huruf 1 UU MD3, khususnya frasa "merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR", hal itu dirumuskan dengan norma yang sangat umum, tidak jelas dan multitafsir. Ketujuh, makna dari Pasal 122 huruf 1 UU MD3 tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum karena rumusan norma demikian dapat dipahami bahwa MKD dapat menjadi sebuah lembaga yang mengambil alih fungsi-fungsi penegakan hukum yang bukan menjadi domain lembaga MKD sehingga dikhawatirkan terjadi penyelundupan fungsi penegakan hukum

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 245 ayat (1) yang pertama, pengertian yang terkandung dalam Pasal 245 ayat (1) diantaranya, pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang memerlukan persetujuan tertulis dari Presiden setelah mendapat pertimbangan dari MKD dimaksud bukan hanya berlaku untuk proses penyidikan melainkan untuk semua proses sepanjang hal itu berkaitan dengan suatu tindak pidana yang tidak berkaitan dengan pelaksanaan tugas anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 UU MD3. Kedua, pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang memerlukan persetujuan tertulis dari Presiden setelah mendapat pertimbangan dari MKD dimaksud bukan hanya berlaku bagi anggota DPR yang berstatus sebagai tersangka pelaku suatu tindak pidana melainkan juga jika anggota DPR yang bersangkutan bukan sebagai tersangka. Ketiga, tanpa adanya pertimbangan MKD terlebih dahulu maka persetujuan tertulis Presiden tidak mungkin diterbitkan meskipun pemanggilan dan permintaan keterangan terhadap seorang anggota DPR dimaksud bukan sebagai tersangka.

Kedua, pemberian hak imunitas sebagai hak konstitusional anggota DPR menjadi keluar dari filosofi dan hakikatnya. Dengan rumusan demikian hak imunitas tersebut juga mencakup atau berlaku terhadap bukan hanya jika seorang anggota DPR dipanggil dan dimintai keterangan dalam kerangka proses penyidikan sebagai tersangka suatu tindak pidana melainkan juga tatkala seorang anggota DPR dipanggil dan diminta keterangan untuk hal yang lainnya. Kedua hak imunitas tersebut bukan hanya berlaku untuk proses penyidikan melainkan

untuk semua proses dalam sistem peradilan pidana. Ketiga, tanpa adanya pertimbangan MKD, persetujuan tertulis dari Presiden tidak dapat dikeluarkan. Ketiga, Konstruksi pengertian yang terbangun dari penafsiran tekstual terhadap Pasal 245 ayat (1) UU MD3 bertentangan dengan tugas fungsi, dan kewenangan MKD. Keempat, frasa "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" dalam Pasal 245 ayat (1) UU MD3 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dalam konteks sematamata pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Sementara itu, frasa "setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan" dalam Pasal 245 ayat (1) UU MD3 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berdasarkan uraian pertimbangan Mahkamah Konstitusi di atas analisis penulis adalah sebagai berikut. Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) seperti tidak konsisten terkait kewenangan pemanggilan paksa dalam UU MD3. Pada pertimbangannya Mahkamah Konstitusi menyatakan kepolisian hanya dapat melakukan panggilan paksa berkaitan dengan proses penegakan hukum, bukan dalam konteks menerima kewenangan yang dilimpahkan dari lembaga lain yaitu DPR. Pertimbangan *a quo* dijelaskan Mahkamah Konstitusi dalam konteks Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6). Pada konteks Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) memang tidak dirincikan dalam rapat maupun kondisi yang bagaimana pemanggilan paksa dapat digunakan DPR sehingga tidak jelas limitasinya. Dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah Konstitusi menyebutkan jika DPR ingin menggunakan kewenangannya untuk memanggil setiap orang, konteksnya bukan pada rapat DPR akan tetapi ketika akan menggunakan penyelidikan dengan hak angket. Pertanyaan yang muncul kemudian, apakah Kepolisian bisa melakukan pemanggilan paksa dalam konteks pelaksanaan hak angket DPR sedangkan hak angket DPR bukan dalam tindakan yang berkaitan dengan proses penegakan hukum ?.

Pada titik inilah pertimbangan Mahkamah Konstitusi seperti tidak konsisten. Di satu sisi menyatakan bahwa DPR bisa memanggil paksa setiap orang dalam konteks hak angket melalui bantuan Kepolisian, sedangkan dalam pertimbangannya terhadap Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan

(6) menyatakan kepolisian hanya dapat melakukan panggilan paksa berkaitan dengan proses penegakan hukum. Begitu juga terkait dengan penyanderaan dimana Mahkamah Konstitusi belum mendapatkan rujukan dasar kewenangan kepolisian untuk dapat melakukan penyanderaan dalam proses penegakan hukum. Apabila ditafsirkan secara sederhana logika pertimbangan *a quo* berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap pemanggilan paksa dan sandera dalam konteks hak angket DPR karena hak angket bukan proses penegakan hukum melainkan sebuah proses politik. Oleh karena itu penafsiran yang muncul dari pertimbangan *a quo* adalah Kepolisian tidak bisa melakukan pemanggilan paksa dan sandera dalam konteks pelaksanaan hak angket sekalipun karena hak angket bukanlah proses penegakan hukum melainkan proses politik.

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 122 huruf l yang didalilkan para Pemohon, analisis penulis: **pertama**, bahwa Pasal 122 huruf l merupakan upaya DPR untuk mengatur mengenai *contempt of parliament* namun pengaturannya terlalu sumir dan serampangan. Perlu diketahui bahwa *contempt of parliament* merupakan sebuah perwujudan sikap yang merendahkan parlemen (DPR). Parlemen sebagai sebuah lembaga perwakilan dan lembaga politik yang dibentuk sebagai konsekuensi demokrasi, memiliki posisi yang tinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. (Muhammad Nur Sholikin, 2005: 1)

Unsur dari *contempt of parliament* yang pertama adalah segala tindakan, kedua, menghalangi parlemen dalam menjalankan tugas dan fungsinya, ketiga, secara langsung maupun tidak langsung. (D.C. Pearce. 1969: 262) Oleh karena itu tindakan memaki, menghina, memberikan data palsu, atau mengganggu pelaksanaan tugas DPR dapat dikategorikan sebagai tindakan *contempt of parliament*. Menjadi persoalan ketika konsep *contempt of parliament* coba diterapkan oleh DPR dengan mengaturnya dalam UU MD3 yang meletakkan MKD sebagai instrumen untuk melakukan upaya hukum maupun upaya lain terhadap mereka yang diduga merendahkan kehormatan DPR. MKD yang ditempatkan untuk mengambil langkah hukum maupun langkah lain terhadap pihak yang merendahkan kehormatan DPR adalah tidak tepat. Sebagai lembaga etik tidak pada tempatnya MKD untuk melakukan sebuah upaya hukum terhadap pihak yang diduga merendahkan DPR. Frasa “langkah lain” juga tidak memiliki penjelasan yang jelas seperti apa wujud kongkritnya sehingga rentan disalahtafsirkan. Begitu juga mengenai frasa “merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR” yang masih belum diatur secara rinci dalam UU MD3

mengenai kriteria seperti apa yang tergolong sebagai merendahkan kehormatan tersebut.

Tidak adanya pengaturan mengenai *contempt of parliament* dalam UU MD3 membuat Pasal 122 huruf l yang diatur sebagai instrumen untuk memproses para pihak yang merendahkan kehormatan DPR justru terkesan seperti dipaksakan dan serampangan. Sebagai contoh pada tahun 2005 ketika Jaksa Agung beserta jajarannya rapat dengar pendapat dengan Komisi II dan III DPR terlibat “perang mulut” dengan sebagian anggota DPR yang kemudian Jaksa Agung dituduh melakukan *contempt of parliament*. Padahal pada saat itu pengaturan *contempt of parliament* belum ada namun dengan mudahnya hal tersebut dituduhkan.

**Kedua**, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya tidak memberikan “pencerahan” mengenai makna *contempt of parliament* yang berakibat terendahnya kehormatan DPR maupun anggotanya. Pasal 122 huruf l dapat dipahami sebagai mekanisme penindakan yang dibangun DPR terkait dengan *contempt of parliament*. Mahkamah Konstitusi yang pada akhirnya membatalkan Pasal 122 huruf l di dalam pertimbangan hukumnya tidak sedikit pun menyinggung mengenai *contempt of parliament*.

Mahkamah Konstitusi hanya memberi pertimbangan sesuai dengan tiga unsur dari Pasal 122 huruf l yaitu, pertama institusi yang diberi tugas, dalam hal ini MKD; kedua, tugas yang diberikan, yaitu mengambil langkah hukum dan/atau langkah lainnya terhadap orang perorangan, kelompok orang, atau badan hukum; ketiga, perbuatan yang akan ditindak, yaitu perbuatan merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR. Padahal Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya dapat memberi suatu pertimbangan yang mendalam terkait *contempt of parliament* mengingat belum diaturnya hal tersebut dalam UU MD3. Sebagai sebuah lembaga peradilan, Mahkamah Konstitusi memiliki independensi dan otonomi untuk dapat memutuskan sebuah perkara dengan tetap berpegang pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terkait dengan Pasal 122 huruf l alangkah lebih baiknya Mahkamah Konstitusi pada saat itu dapat memberikan pertimbangannya secara lebih mendalam terkait dengan kriteria dan mekanisme penyelesaian *contempt of parliament*. Meskipun bukan sebuah keharusan, alasan penulis memberikan pernyataan ini dikarenakan masih belum adanya pengaturan *contempt of parliament* sehingga hal tersebut sangat rawan ketika anggota DPR dengan mudah menuduh orang yang mengkritik keras DPR telah melakukan penghinaan kepada DPR.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 16/PUU-XVI/2018 seharusnya dapat memberikan pertimbangan hukum terkait Pasal 122 huruf l mengenai apa saja tindakan yang dapat dikategorikan sebagai merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR. Bukan hanya itu, Mahkamah Konstitusi juga dapat memberikan pertimbangan bagaimana mekanisme penindakan terhadap mereka yang merendahkan DPR tersebut dengan tidak mengurangi nilai-nilai hak asasi manusia. Pertimbangan tersebut setidaknya bisa dijadikan pedoman DPR untuk merumuskan di dalam UU MD3 mengenai kriteria dan mekanisme penindakan seperti apa yang akan diatur terkait *contempt of parliament*. Sebagaimana Pasal 15 huruf c UU MK dimana Hakim Konstitusi disyaratkan haruslah seorang negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan. Sebagai negarawan tentu persoalan yang mendasar terkait *contempt of parliament* seharusnya Hakim Konstitusi dapat memberikan pertimbangannya secara rinci untuk dapat membantu memberi pedoman DPR dalam melakukan revisi UU MD3.

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 245 ayat (1) penulis berpandangan: **pertama**, bahwa, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya melebihi apa yang dimintakan para Pemohon, sehingga Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 menjadi *ultra petita*. Hal tersebut terlihat dari amar putusan Mahkamah Konstitusi nomor 4 (empat) dimana Mahkamah hanya mengganti frasa “sehubungan dengan terjadinya tindak pidana” dengan frasa “yang diduga melakukan tindak pidana” sesuai Putusan Nomor 76/PUU-XII/2014 dan menghapus adanya pertimbangan MKD. Petitem para Pemohon terkait Pasal 245 ayat (1) yang pertama meminta Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan frasa “tidak” dikarenakan akan menimbulkan tafsiran ganda jika ditafsirkan secara *contrario*. Kedua, menyatakan frasa “setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan” inkonstitusional bersyarat dengan limitasi waktu MKD mengeluarkan pertimbangan maksimal 30 hari sejak permohonan diterima. Putusan *ultra petita* dengan Mahkamah Konstitusi memang tidak dapat dilepaskan. Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat secara *erga omnes* tentu dalam memutus perkara harus memiliki pertimbangan yang matang. Mahkamah Konstitusi pada kondisi tertentu dituntut untuk bertindak secara restriktif maupun secara progresif terhadap suatu undang-undang yang sedang diuji. Pada praktik yang terjadi selama ini putusan *ultra*

*petita* Mahkamah Konstitusi tidak lain sebagai *rule breaking*. (Satjipto Rahardjo, 2009: 5)

**Kedua**, bahwa pertimbangan dan persetujuan adalah hal yang berbeda, sehingga dalam konteks pertimbangan MKD dalam pemeriksaan dan pemanggilan anggota DPR diduga melakukan tindak pidana tentu tidak menyalahi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 76/PUU-XII/2014. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa pertimbangan dan persetujuan MKD memiliki konsekuensi hukum yang berbeda. Munculnya anggapan bahwa adanya pertimbangan MKD yang menjadi *conditio sine qua non* dikeluarkannya persetujuan tertulis Presiden tentu adalah hal yang berbeda. Hal tersebut hanya soal proses mekanisme saja bukan terletak pada siapa eksekutor akhir pemberi persetujuan. Oleh karena itu jika Mahkamah Konstitusi menganggap bahwa pertimbangan MKD seolah sama dengan persetujuan tentu adalah hal yang tidak tepat. Pertimbangan MKD adalah sebagai jalan tengah sebagai bentuk penghargaan terhadap dua lembaga tinggi negara yang sama-sama dipilih rakyat agar keduanya bisa saling mengimbangi dan mengawasi.

Rumusan pada Pasal 245 ayat (1) yang berubah dari persetujuan menjadi pertimbangan merupakan suatu *open legal policy* atau kebijakan hukum terbuka. Kebijakan pembentukan undang-undang disebut terbuka apabila UUD NRI 1945 sebagai aturan hukum tertinggi tidak mengatur dan tidak memberi batasan jelas terhadap materi tertentu yang wajib diatur lebih lanjut dalam undang-undang. (Mardian Wibowo, 2015: 212)

Adanya anggapan bahwa MKD bukanlah representasi DPR dan sebagai lembaga etik tidak pada tempatnya memberi pertimbangan adalah tidak tepat. Sebagaimana diatur dalam Pasal 120 ayat (1) UU MD3 bahwa keanggotaan MKD terdiri atas semua fraksi yang ada di DPR. Oleh karena itu dapat dipastikan tiap-tiap fraksi telah memiliki keterwakilannya secara proporsional di dalam MKD. Hal serupa terkait pemberian pertimbangan maupun rekomendasi oleh MKD dapat dilihat dari ketentuan Pasal 122A huruf o dimana MKD berwenang “memberikan rekomendasi kepada pimpinan aparatur sipil negara terkait pelanggaran Kode Etik sistem pendukung yang berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik anggota DPR”. **Ketiga**, Mahkamah Konstitusi kembali menjadikan dirinya sebagai *positive legislator*. Hal tersebut dikarenakan Mahkamah Konstitusi menyatakan frasa:

“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”.

Frasa tersebut menurut Mahkamah bertentangan dengan UUD NRI 1945 sepanjang tidak dimaknai semata-mata pemanggilan dan permintaan keterangan tersebut hanya ditujukan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Mahkamah Konstitusi pada titik ini telah menempatkan dirinya sebagai *positive legislator* karena telah mengubah frasa “sehubungan dengan terjadinya tindak pidana” menjadi “diduga melakukan tindak pidana”. Kedua frasa tersebut memiliki cakupan yang berbeda, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya menyatakan frasa “sehubungan dengan terjadinya tindak pidana” akan membuat seorang anggota DPR yang berstatus saksi pun pemanggilannya harus melalui persetujuan tertulis Presiden dan mendapat pertimbangan MKD. Oleh karena itu, dapat dipahami pada akhirnya Mahkamah Konstitusi membuat norma baru yang tidak baru karena sesungguhnya telah ditegaskan di dalam Putusan Nomor 76/PUUXII/2014. Langkah Mahkamah Konstitusi menjadi *positive legislator* dalam perkara ini, telah memiliki pertimbangan yang matang ketika mengeluarkan putusan yaitu dengan mempertimbangkan faktor keadilan dan kemanfaatan di masyarakat, situasi yang mendesak, serta untuk mengisi *rechtvacuum* demi menghindari kekacauan hukum dalam masyarakat. (Martitah, 2013: 266)

**Keempat**, seharusnya Mahkamah Konstitusi tidak menghilangkan pertimbangan MKD sebagaimana petitem para Pemohon yang hanya meminta limitasi waktu berapa lama pertimbangan tersebut dikeluarkan. Apabila Mahkamah Konstitusi tidak sepakat dengan hal tersebut, seharusnya bisa digeser posisi pemberian pertimbangan MKD bukan menjadi *conditio sine qua non* dikeluarkannya persetujuan Presiden. Dihapuskannya pertimbangan MKD oleh Mahkamah Konstitusi menurut adalah tidak tepat. **Kelima**, seharusnya Mahkamah Konstitusi menyatakan inkonstitusional kata “tidak” dalam Pasal 245 ayat (1) karena menimbulkan tafsiran ganda. Permohonan para Pemohon yang meminta kata “tidak” dalam Pasal 245 ayat (1) dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada akhirnya tetap dipertahankan. Mahkamah Konstitusi justru dalam amar putusannya merekonstruksi Pasal 245 ayat (1) menjadi

“Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Presiden.”

Sebagaimana posita permohonan para Pemohon yang menyatakan adanya kata “tidak” menimbulkan tafsir persetujuan tertulis Presiden hanya berlaku jika terjadi tindak pidana yang tidak berhubungan dengan tugas dari anggota DPR, sedangkan jika berhubungan dengan tugas dari anggota DPR maka tidak membutuhkan persetujuan

tertulis Presiden. Kata “tidak” juga turut menimbulkan tafsir semua tindak pidana dapat dimaknai menjadi bagian hak imunitas yang diatur dalam Pasal 224 UU MD3 Tahun 2018. Hak imunitas menjadi diperluas tanpa batas (absolut) sehingga seluruh tindak pidana sulit menjangkau anggota DPR. Pasca putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas memerlukan persetujuan tertulis Presiden, muncul pertanyaan apakah anggota DPR yang melakukan tindak pidana sehubungan dengan pelaksanaan tugas juga memerlukan persetujuan Presiden ?. Mahkamah Konstitusi harusnya dapat mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon dengan mengabulkan seluruh permohonan terhadap Pasal 245 ayat (1) untuk menghindari adanya multitafsir yang ada di dalamnya. Seandainya Mahkamah Konstitusi mengabulkan pengujian Pasal 245 ayat (1) untuk seluruhnya dengan adanya penggantian norma sebagaimana Mahkamah mengganti frasa “sehubungan dengan terjadinya tindak pidana” menjadi “yang diduga melakukan tindak pidana” justru akan lebih baik.

#### **Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018.**

Akibat hukum yang muncul pasca Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan harus dijalankan para pihak dan diterima seluruh masyarakat. Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara konstitusi dalam tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian diturunkan dan diatur ke dalam Pasal 10 ayat (1) UU MK. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Dikabulkannya sebagian permohonan para Pemohon oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 16/PUU-XVI/2018 membawa akibat hukum terhadap pasal-pasal yang diuji.

**Pertama**, terhadap Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) dimana Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon untuk membatalkan pasal tersebut. Akibat hukum yang muncul adalah pemanggilan paksa dan sandera di luar fungsi pengawasan, dalam hal ini konteks fungsi legislasi dan fungsi anggaran DPR tidak dapat dilakukan. Hal tersebut dikarenakan Mahkamah Konstitusi telah menyatakan Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Pemanggilan paksa dan sandera dalam menjalankan fungsi pengawasan tidak dapat dijalankan secara bebas, melainkan hanya ketika DPR melakukan penyelidikan kebijakan kekuasaan (hak angket). Penggunaan hak angket tersebut juga harus dalam konteks hak institusional DPR. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 juga turut menghilangkan beban Kepolisian untuk mengatur parameter dan kapan berlakunya pemanggilan

paksa/sandera itu dapat dilakukan. Hal tersebut dikarenakan dalam Pasal 73 ayat (6) Kepolisian diberikan delegasi untuk mengatur lebih lanjut teknis pemanggilan paksa dan penyanderaan melalui peraturan kepolisian.

**Kedua**, tugas MKD untuk mengambil langkah hukum atau langkah lain terhadap perseorangan, kelompok, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR diatur dalam Pasal 122 huruf 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3. Akibat hukum yang timbul pasca dibatalkannya Pasal 122 huruf 1 membuat MKD tidak lagi bisa mengambil langkah hukum maupun langkah lain bagi mereka yang merendahkan kehormatan DPR maupun anggota DPR. Frasa “mengambil langkah hukum/langkah lain” dan frasa “merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR dalam Pasal 122 huruf 1 juga menjadi salah satu alasan Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal tersebut. Kedua frasa tersebut tidak memiliki limitasi yang jelas, sehingga klasifikasi merendahkan kehormatan tidak jelas ukurannya. Begitu juga dengan mengambil langkah hukum yang dapat menimbulkan penafsiran MKD dapat melakukan penegakan hukum atau melakukan upaya hukum ke pihak Kepolisian, juga langkah lain yang tidak disebutkan secara jelas langkah seperti apa di dalam penjelasan undang-undang.

**Ketiga**, terkait sehubungan terjadinya tindak pidana anggota DPR yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas dimana pemeriksaannya memerlukan persetujuan Presiden setelah mendapat pertimbangan MKD. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 245 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU MD3. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya terhadap pengujian Pasal 245 ayat (1) memiliki pendapat yang berbeda seperti yang dimohonkan para Pemohon. Mahkamah Konstitusi dalam amar putusan nomor 4 (empat) menyatakan inkonstitusional bersyarat frasa “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”. Frasa *a quo* dalam Pasal 245 ayat (1) menurut Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dalam konteks semata-mata pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang diduga melakukan tindak pidana. Masih dalam amar putusan nomor 4 (empat) Mahkamah Konstitusi juga menyatakan frasa “setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan” bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Kedua poin yang diputuskan Mahkamah Konstitusi terhadap frasa dalam Pasal 245 ayat (1) berakibat hukum, pemeriksaan anggota DPR memerlukan persetujuan tertulis Presiden hanya untuk yang diduga melakukan tindak pidana. Putusan *a quo* juga menegaskan bahwa pemeriksaan anggota DPR yang diduga melakukan

tindak pidana tidak lagi memerlukan pertimbangan MKD sebelum disetujui atau tidak oleh Presiden.

Mahkamah Konstitusi memiliki pertimbangan yang berbeda dan melampaui sebagian posita dan sebagian petitum yang diajukan para Pemohon terkait Pasal 245 ayat (1). Menurut Mahkamah Konstitusi bahwa frasa “sehubungan terjadinya tindak pidana” cakupannya terlalu luas, sehingga anggota DPR yang diperiksa sebagai saksi dan bukan tersangka harus mendapat persetujuan Presiden setelah mendapat pertimbangan MKD. Oleh karena itu dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi memlimitasi dengan memberi syarat hanya anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana yang pemanggilan dan pemeriksaannya harus dengan persetujuan Presiden.

## PENUTUP

### Simpulan

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) seperti tidak konsisten terkait kewenangan pemanggilan paksa dalam UU MD3. Di satu sisi menyatakan bahwa DPR bisa memanggil paksa setiap orang dalam konteks hak angket melalui bantuan Kepolisian, sedangkan dalam pertimbangannya terhadap Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) menyatakan kepolisian hanya dapat melakukan panggilan paksa berkaitan dengan proses penegakan hukum. Begitupun terkait penyanderaan, Mahkamah Konstitusi belum mendapatkan rujukan dasar kewenangan Kepolisian untuk melakukan penyanderaan dalam proses penegakan hukum.

Terhadap pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada Pasal 122 huruf 1, dapat disimpulkan yang pertama yaitu Pasal 122 huruf 1 merupakan upaya DPR untuk mengatur mengenai *contempt of parliament* namun pengaturannya terlalu sumir, multitafsir dan serampangan. Tidak jelasnya parameter untuk mengukur yang dimaksud merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR serta rancunya frasa “langkah lain” jelas bertentangan dengan asas kejelasan tujuan dan kejelasan rumusan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Kedua, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya tidak memberikan “pencerahan” mengenai makna *contempt of parliament* terkait Pasal 122 huruf 1 mengenai tindakan yang dapat dikategorikan merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR serta bagaimana mekanisme penindakan terhadap mereka yang merendahkan DPR dengan tidak mengurangi nilai-nilai hak asasi manusia.

Terhadap pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada Pasal 245 ayat (1) dapat disimpulkan yaitu, pertama, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya melebihi

apa yang dimintakan para Pemohon, sehingga Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 menjadi *ultra petita*. Kedua, pertimbangan dan persetujuan adalah hal yang berbeda, dalam konteks pertimbangan MKD terhadap pemeriksaan anggota DPR diduga melakukan tindak pidana tidak menyalahi Putusan Nomor 76/PUU-XII/2014. Ketiga, Mahkamah Konstitusi kembali menjadikan dirinya sebagai *positive legislator*. Keempat, Mahkamah Konstitusi harusnya tidak menghilangkan pertimbangan MKD sebagaimana petitem para Pemohon yang meminta limitasi waktu berapa lama pertimbangan tersebut dikeluarkan. Kelima, Mahkamah Konstitusi harusnya menyatakan inkonstitusional kata “tidak” dalam Pasal 245 ayat (1) karena menimbulkan tafsiran ganda.

Akibat hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 yaitu, pertama, pemanggilan paksa dan sandera tidak dapat dilakukan kepada setiap orang yang dipanggil DPR tiga kali berturut-turut tanpa alasan sah diluar fungsi pengawasan (hak angket) terhadap kebijakan eksekutif. Kedua, MKD tidak bisa mengambil langkah hukum maupun langkah lain terhadap perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang diduga merendahkan kehormatan DPR maupun anggota DPR. Ketiga, pemeriksaan anggota DPR dengan persetujuan tertulis Presiden hanya untuk anggota yang diduga melakukan tindak pidana. Pemeriksaan anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana, tidak lagi memerlukan adanya pertimbangan MKD sebelum disetujui atau tidak oleh Presiden.

#### Saran

Mahkamah Konstitusi hendaknya dapat mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon, khususnya terhadap Pasal 245 ayat (1) dimana pertimbangan MKD dalam proses pemanggilan dan permintaan keterangan anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana, harusnya tetap dipertahankan dengan adanya limitasi waktu dalam mengeluarkan pertimbangan. Cara lain yang dapat diambil tanpa menghilangkan pertimbangan MKD yakni dengan menempatkan pertimbangan MKD tidak menjadi *conditio sine qua non* dikeluarkannya persetujuan tertulis Presiden.

Mahkamah Konstitusi seharusnya konsisten dalam membuat pertimbangan hukum, sebagai contoh terhadap Pasal 73 ayat (3), (4), (5), dan (6) satu sisi menyatakan DPR bisa memanggil paksa setiap orang dalam konteks hak angket melalui bantuan Kepolisian, sedangkan di sisi lain menyatakan kepolisian hanya dapat melakukan panggilan paksa berkaitan dengan proses penegakan hukum.

Bagi pembentuk undang-undang, DPR besama Presiden, khususnya DPR harus segera merumuskan mengenai konsep *contempt of parliament* secara komprehensif serta pemanggilan paksa DPR harusnya dihapuskan dan diganti sanksi pidana bagi yang menolak hadir memenuhi panggilan DPR (dalam konteks hak angket) secara berturut-turut tanpa alasan yang sah sehingga dapat dianggap telah melakukan *contempt of parliament*. Dengan catatan konsep rumusan *contempt of parliament* harus dirumuskan secara matang dan diuji publik lebih dahulu sebelum dicantumkan dalam perubahan UU MD3.

Bagi pembentuk undang-undang, DPR besama Presiden secepatnya harus melakukan perubahan terhadap Pasal 245 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU MD3 khususnya terkait perumusan materi muatan tentang pertimbangan MKD dengan opsi apakah tetap dipertahankan dengan limitasi waktu dalam mengeluarkan pertimbangan atau tetap dipertahankan dengan melakukan reposisi pertimbangan MKD untuk tidak menjadi *conditio sine qua non* dikeluarkannya persetujuan tertulis Presiden.

Ketika melakukan perubahan terhadap UU MD3, pembentuk undang-undang harus tetap mengacu pada UUD NRI 1945 serta asas-asas yang telah diatur Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan agar rumusan pasal maupun ayatnya tidak menimbulkan multitafsir yang pada akhirnya menciptakan ketidakpastian hukum.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Habibi, Nur. 2014. “Praktik Pengawasan Etika Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”. *Jurnal Cita Hukum*. Vol. 1 (1).
- Isra, Saldi. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Prenada.
- Pearce, D.C. 1969. “Contempt of Parliament—Instrument of Politics or Law?”. *Federal Law Review*. Vol. 3 (2).

- Rahardjo, Satjipto. 2009. *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568).
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6187).
- Sholikin, Muhammad Nur. 2005. "Contempt of Parliament dalam Lembaga Perwakilan di Indonesia". <https://parlemen.net/?p=482>. diakses pada tanggal 21 Juni 2019. Pukul 21.15 WIB.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2007. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Wibowo, Mardian. 2015. "Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 12 (2).