



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 59/PUU-IX/2011**

**Tentang**

**Mekanisme Pengawasan Dan Pemberhentian Anggota Dewan**

- Pemohon** : **Judilherry Justam, dkk**  
**Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 27/2009) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)  
**Pokok Perkara** : Pengujian Pasal 123, Pasal 124 ayat (1), Pasal 208 ayat (2), Pasal 234 ayat (1) huruf f, Pasal 245 ayat (1), Pasal 277 ayat (2), Pasal 302 ayat (1) huruf f, Pasal 327 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf f, dan Pasal 378 ayat (2) UU 27/2009 terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.  
**alAmar Putusan** : Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya  
**Tanggal Putusan** : Rabu, 8 Agustus 2012  
**Ikhtisar Putusan** :

Pemohon I dan Pemohon II adalah warga negara Indonesia yang tergabung dalam kelompok kerja Petisi 50 yang giat mengkritisi jalannya roda pemerintahan sejak masa orde baru hingga saat ini, sedangkan Pemohon III adalah warga negara Indonesia yang sejak menjadi mahasiswa dari tahun 1966 hingga saat ini selalu mengkritisi kebijakan pemerintah.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah oleh karena permohonan para Pemohon adalah Pengujian Pasal 123, Pasal 124 ayat (1), Pasal 208 ayat (2), Pasal 234 ayat (1) huruf f, Pasal 245 ayat (1), Pasal 277 ayat (2), Pasal 302 ayat (1) huruf f, Pasal 327 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf f, dan Pasal 378 ayat (2) UU 27/2009 terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon.

Terkait dengan kedudukan hukum para Pemohon, bahwa pada pokoknya para Pemohon mendalilkan bahwa pasal-pasal yang diuji oleh para Pemohon telah memperlakukan tidak adil kepada para Pemohon karena para Pemohon tidak dilibatkan dalam mengawasi dan menegakkan kehormatan anggota DPR, DPRD, dan DPD. Berbeda dengan lembaga atau komisi negara lainnya yang memasukkan unsur masyarakat untuk terlibat dalam badan kehormatan atau dewan etik atau majelis etik. Terhadap dalil para Pemohon tersebut menurut Mahkamah para Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional dan hak konstitusionalnya tersebut dapat dirugikan dengan berlakunya Pasal 123, Pasal 124 ayat (1), Pasal 208 ayat (2), Pasal 234 ayat (1) huruf f, Pasal 245 ayat (1), Pasal 277 ayat (2), Pasal 302 ayat (1) huruf f, Pasal 327 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf f, dan Pasal 378 ayat (2) UU 27/2009. Oleh karena itu, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Terkait dengan pokok permohonan para Pemohon yang pada pokoknya mendalilkan pasal-pasal yang diuji oleh para Pemohon telah memberikan perlakuan yang berbeda dan tidak memberikan kepastian hukum, karena komposisi keanggotaan badan kehormatan DPR, DPD maupun di DPRD yang ada sekarang ini hanya diisi dari internal lembaga saja tanpa melibatkan pihak luar dan masyarakat yang berpeluang untuk ikut serta mengawasi pihak pelapor maupun pihak yang dilaporkan. Selain itu pasal-pasal tersebut tidak secara ketat membatasi dan melarang Anggota DPR, DPD dan DPRD menjalankan pekerjaan lain selain menjadi anggota dewan. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa UUD 1945 tidak secara tegas menentukan mekanisme pengawasan dan pemberhentian anggota DPR. Pasal 22B UUD 1945 hanya menyatakan, "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang*". Walaupun demikian banyak norma yang terkandung dalam konstitusi yang secara implisit memberikan kemungkinan bagi setiap warga negara berpartisipasi dalam pemerintahan [vide Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (3) dan UUD 1945]. Berdasarkan ketentuan tersebut setiap warga negara berhak ikut mengontrol jalannya pemerintahan termasuk berpartisipasi dalam menegakkan kehormatan dan martabat anggota Dewan. Bentuk dan cara partisipasi warga negara dalam pemerintahan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang. Sepanjang Undang-Undang atau putusan pengadilan tidak menghilangkan hak rakyat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, dalam hal ini mengawasi anggota Dewan, Undang-Undang yang demikian adalah konstitusional. Demikian halnya bentuk pengawasan rakyat atas anggota Dewan sebagai partisipasi dalam pemerintahan dapat dilakukan dalam berbagai bentuk yang dapat diatur dalam peraturan perundang-undangan. Untuk memastikan adanya ruang partisipasi publik, transparansi pelaksanaan fungsi, dan pertanggungjawaban kerja anggota Dewan, masyarakat tetap diberi peluang melakukan pengawasan terhadap anggota Dewan. Pasal 284 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1/DPR RI/I/2009-2010 tentang Tata Tertib memberi hak kepada semua orang untuk mengadukan anggota DPR kepada Badan Kehormatan. Pasal 284 tersebut menyatakan, "*Setiap orang, kelompok, atau organisasi dapat mengajukan pengaduan kepada Badan Kehormatan DPR dalam hal memiliki bukti yang cukup bahwa terdapat anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 281*". Dengan demikian masyarakat telah diberi peluang untuk berpartisipasi dalam melakukan pengawasan terhadap anggota Dewan melalui badan kehormatan DPR dalam memperjuangkan haknya untuk ikut membangun masyarakat, bangsa dan negara yang dijamin oleh konstitusi, serta memberi ruang partisipasi publik, transparansi pelaksanaan fungsi, dan pertanggungjawaban kerja anggota dewan. Hal tersebut bersesuaian dengan keterangan tertulis DPR yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 24 November 2011. Berdasarkan ketentuan tersebut, hal terpenting selanjutnya yang harus dilakukan oleh Badan Kehormatan Dewan adalah memproses seluruh pengaduan yang diajukan kepadanya dan menyampaikan kepada pengadu dan kepada publik tindak lanjut laporan yang ada sebagai bentuk pertanggungjawaban Badan Kehormatan Dewan kepada publik. Bahwa adanya fakta selama ini DPR sering dianggap mengabaikan pengaduan karena yang diadukan menyangkut koleganya di partai politik, maka dengan memasukkan unsur masyarakat ke dalam Badan Kehormatan DPR tidak menjamin semua pengaduan akan diselesaikan secara objektif dan transparan; Sebagaimana ternyata terjadi pada institusi-institusi yang memasukkan unsur masyarakat yang ternyata juga tidak selalu efektif. Hal tersebut merupakan masalah lain seperti masalah moral, mekanisme kerja, dan sebagainya;
2. Bahwa komposisi anggota Badan Kehormatan Dewan yang hanya diisi dari internal Dewan tidak serta merta dapat disimpulkan bahwa Badan Kehormatan itu menjadi tidak

independen dengan alasan mereka akan saling melindungi dan menutupi kesalahan temannya yang diadili. Menurut Mahkamah, walaupun anggota Badan Kehormatan Dewan hanya berasal dari internal, tetapi komposisi keanggotaan yang berasal dari utusan atau perwakilan dari berbagai fraksi dan representasi kekuatan politik yang berbeda memiliki kepentingan dan pandangan yang berbeda pula, sehingga akan terjadi saling kontrol antar kekuatan politik yang ada. Di samping itu, dasar untuk melakukan pengawasan dan menjatuhkan sanksi kepada Anggota Dewan adalah jelas dan memiliki ukuran objektif yaitu kode etik yang tertulis. Meskipun dalam faktanya sering dianggap keharusan saling kontrol antarkekuatan politik itu menjadi saling melindungi dan saling berkompromi, tetapi jika hal tersebut bisa dibuktikan secara hukum sebagai tindakan kolusi yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya, maka anggota Badan Kehormatan tersebut bisa dijatuhi sanksi berdasarkan hukum tersendiri. Sepanjang proses pengawasan dan penyelesaian dilakukan secara objektif dan transparan terhadap setiap laporan yang diterima, independensi Badan Kehormatan dapat dibenarkan. Menurut Mahkamah, hal paling pokok adalah transparansi penyelesaian setiap laporan atas perilaku anggota Dewan yang masuk pada Badan Kehormatan Dewan. Di samping itu dengan sistem Pemilu lima tahun sekali, proses pengawasan terhadap anggota Dewan terjadi secara alamiah, yang apabila seorang anggota Dewan berperilaku jelek dan memiliki rekam jejak buruk dalam masa jabatannya, maka yang bersangkutan seharusnya tidak dicalonkan dan/atau tidak dipilih kembali. Dalam kenyataannya sejak adanya Badan Kehormatan, khususnya Badan Kehormatan DPR, banyak anggota DPR yang dikenai sanksi oleh Badan Kehormatan yang hanya diisi oleh internal Anggota Dewan yang sanksinya sampai pada pemberhentian sebagai anggota Dewan. Selain itu, pembentukan Badan Kehormatan dan keanggotaannya merupakan pilihan politik hukum terbuka yang menjadi kewenangan pembentuk Undang-Undang. Artinya, pembentuk Undang-Undang dapat memilih memasukkan atau tidak memasukkan unsur masyarakat ke dalamnya. Apa pun pilihannya adalah konstitusional. Oleh karena itu, sebagai pilihan politik hukum terbuka, maka Mahkamah tidak berwenang menyatakan isi suatu Undang-Undang itu inkonstitusional sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kecuali nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945;

3. Bahwa mengenai rangkap jabatan menurut Mahkamah ada dua aspek yang harus dinilai oleh Mahkamah untuk menentukan boleh atau tidak bolehnya rangkap jabatan/pekerjaan anggota Dewan yaitu (i) adanya potensi timbulnya konflik kepentingan dalam pekerjaan yang dilakukannya, (ii) adanya pengaruh pekerjaan yang mengganggu waktu dan tugasnya sebagai anggota Dewan. Berdasarkan kedua dasar pertimbangan tersebut menurut Mahkamah larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 208 ayat (2), Pasal 277 ayat (2), Pasal 327 ayat (2) dan Pasal 378 ayat (2) UU 27/2009 sudah tepat dan tidak bertentangan dengan konstitusi. Larangan yang terlalu luas tanpa batas terhadap anggota Dewan justru dapat menimbulkan pengaturan berlebihan dan tidak proporsional. Pelanggaran-pelanggaran etik dan perilaku yang dilakukan oleh anggota Dewan atas kedua prinsip tersebut dapat dilakukan secara terus menerus oleh Badan Kehormatan Dewan melalui laporan masyarakat;
4. Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum, dan Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.