

Catatan dan Masukan terhadap Tata Beracara Badan Kehormatan DPR Oleh: Ronald Rofiandri

Sesuai mandat Masa Sidang IV Tahun Sidang 2009-2010, Badan Kehormatan (BK) ditugaskan untuk mengevaluasi dan menyempurnakan Peraturan DPR tentang:

1. Kode Etik; dan
2. Tata Beracara Badan Kehormatan

Sebenarnya mandat ini sudah ada sejak Masa Sidang III lalu, namun ternyata belum tuntas dikerjakan oleh BK.

Sebelum dihasilkannya peraturan DPR tentang Kode Etik dan Tata Beracara Badan Kehormatan yang baru, DPR, khususnya BK, masih menggunakan Peraturan DPR RI Nomor: 01/DPR RI/IV/2007-2008 tentang Tata Beracara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang dihasilkan dan sudah berlaku sejak keanggotaan DPR periode 2004-2009.

Berikut ini adalah beberapa catatan dan masukan terhadap Peraturan DPR RI Nomor: 01/DPR RI/IV/2007-2008 sebagai bahan pertimbangan evaluasi dan penyempurnaan kode etik dan tata beracara BK yang baru:

1. Peraturan tata beracara BK masih membiarkan adanya kedudukan dan wewenang yang kuat dari Pimpinan DPR dalam kerja BK terutama dalam memproses pengaduan. Definisi pengaduan hanya ditujukan kepada pelanggaran yang dilakukan oleh anggota DPR (Pasal 1 angka 8). Di sisi lain, definisi antara Pimpinan dan Anggota DPR dibuat terpisah (perhatikan ketentuan Pasal 1 angka 2 dan angka 6). Semakin membingungkan karena definisi pengadu dan teradu tidak konsisten. Pengadu dan teradu termasuk Pimpinan DPR, sedangkan anggota DPR hanya sebagai teradu. Ini semakin kompleks ketika kita memahami bagaimana gerak BK dimulai yaitu dari Pasal 3. Dikaitkan dengan definisi pengadu, anggota DPR yang ingin menyampaikan pengaduannya harus melewati Pimpinan DPR lebih dulu. Jelas ini akan membuka celah tersendiri apakah pengaduan akan dilanjutkan oleh BK atau tidak karena akan ada proses 'menilai' layak atau tidak pengaduan dari anggota DPR tersebut oleh Pimpinan DPR. Apalagi dalam peraturan tata beracara BK ini, tidak diatur soal kemungkinan Pimpinan DPR yang melakukan pelanggaran (meskipun Pasal 41 menyatakan ada sanksi berupa pemberhentian

dari jabatan Pimpinan DPR). Tentu akan semakin kompleks seandainya dimunculkan pengaturan tentang pelanggaran yang dilakukan Pimpinan DPR sedangkan ketentuan Pasal 3 dipertahankan seperti sekarang.

2. Rincian sumber materi pengaduan yang dapat disampaikan oleh Pimpinan DPR seharusnya tidak perlu ditentukan asalnya sebagaimana dalam Pasal 3 ayat (2). Sumber pengaduan seharusnya tidak perlu diatur, siapapun bisa dan ini menjadi konsekuensi dari penegakan fungsi representasi. Tidak ada urgensi sama sekali merinci sumber materi aduan, bahkan seperti "perkembangan yang telah diketahui secara luas dalam masyarakat" sudah merupakan hal yang bisa dijadikan pijakan bagi BK untuk memulai tugas dan wewenangnya tanpa harus menunggu dulu pengaduan dari Pimpinan DPR.
3. Pasal 6 menyatakan bahwa pelanggaran yang tidak memerlukan pengaduan adalah pelanggaran atas ketidakhadiran anggota DPR dalam rapat-rapat DPR yang menjadi kewajibannya. Secara tidak langsung ketentuan ini sama halnya dengan bentuk pelanggaran terhadap Pasal 6 Kode Etik DPR. Namun, dalam ketentuan ini tidak dilengkapi kewenangan BK untuk memastikan mereka dapat mengetahui ketidakhadiran anggota secara fisik sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut dalam rapat. Kemudian, jenis pelanggaran yang tidak memerlukan pengaduan bukan hanya pelanggaran atas ketidakhadiran anggota DPR dalam rapat DPR, tapi hal-hal yang dimungkinkan dan terukur sebagaimana yang telah diatur dalam Kode Etik DPR. Misalnya pelanggaran terhadap ketentuan perjalanan dinas (Pasal 9) atau kekayaan, imbalan, dan pemberian hadiah (Pasal 10 dan Pasal 11).
4. Pasal 2 sama sekali tidak menyebutkan dan mengatur adanya kesempatan bagi BK untuk melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran Kode Etik DPR yang dilakukan oleh Pimpinan DPR. Padahal Pasal 85 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) dan Pasal 33 ayat (2) huruf b Tatib DPR menyatakan bahwa Pimpinan DPR diberhentikan dari jabatannya karena melanggar Kode Etik DPR berdasarkan hasil pemeriksaan BK.
5. Pasal 127 ayat (1) huruf e UU MD3 membuka kesempatan bagi BK untuk melakukan pemeriksaan terhadap anggota DPR yang tidak memenuhi perintah untuk melepaskan pekerjaan sebagai pejabat struktural yang tersebut dalam Pasal 208 ayat (2) UU MD3. Pengaturan ini tidak muncul dalam Pasal 2 Peraturan Tata Beracara BK.

6. Pasal 10 ayat (7) menyatakan dalam hal pengaduan belum lengkap, Sekretariat BK memberitahukan kepada pengadu tentang kekuranglengkapan pengaduan dan pengadu diminta melengkapi pengaduan dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya surat pemberitahuan kekuranglengkapan pengaduan. Waktu tujuh hari melengkapi pengaduan dipandang kurang proporsional karena adanya perbedaan faktor geografis dari pihak pengadu dan kemudahan mengakses alat komunikasi akan mempengaruhi bagaimana korespondensi berlangsung, apalagi dengan mengandalkan media surat. Belum lagi sumber informasi yang dijadikan tambahan keterangan pengadu belum tentu tersedia saat itu juga dan serba cepat. Minimal waktu yang dibutuhkan untuk melengkapi kekuranglengkapan tersebut adalah 14 hari kerja.
7. Pasal 16 ayat (2) menyatakan teradu dipanggil oleh BK apabila data-data aduannya sudah lengkap. Seharusnya ketentuan ini tidak diperlukan lagi karena sejak BK mengirimkan surat resmi kepada teradu dan pimpinan fraksi, materi aduan termasuk data-data pendukung seharusnya sudah dinilai dan dinyatakan lengkap dan ini merupakan bagian dari proses pendahuluan yang harus dijalani BK sebagaimana diatur dalam Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), serta Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2).
8. Mengenai kemungkinan pihak teradu adalah pimpinan dan/atau anggota BK, maka harus ada kepastian pengaturan kapan pihak teradu tersebut tidak terlibat dalam kerja BK. Ketika pihak sekretariat menyerahkan berkas pengaduan (untuk kemudian dinyatakan lengkap/tidak lengkap secara administratif dan memenuhi ketentuan Tatib serta Kode Etik DPR), maka pimpinan dan/atau anggota BK yang diadakan, wajib mengundurkan diri (sementara) guna menghindari konflik kepentingan hingga proses pengambilan keputusan. Dengan catatan, si teradu tetap diberikan kesempatan mengajukan pembelaan. Hal ini belum diatur oleh Pasal 33. Adanya keberatan dari pihak fraksi teradu bahwa ini menghilangkan keterwakilan fraksi di dalam keanggotaan BK tidak dapat dijadikan alasan mempertahankan teradu dalam BK karena ini akan berpengaruh terhadap kerja BK terutama pada saat memproses pengaduan, verifikasi alat bukti, hingga akhirnya pengambilan keputusan. Selalu ada peluang bagi teradu untuk mengintervensi setiap tahapan hingga akhirnya keputusan BK menjadi kurang obyektif. Komposisi 10 orang hanya sebatas representasi fraksi sedangkan pada saat pengambilan keputusan dapat dilakukan kurang dari 10 orang namun tetap harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya lebih dari separuh jumlah anggota BK sebagaimana diatur dalam Pasal 37.

9. Pasal 2 huruf a tidak memberikan batasan waktu secara eksplisit terhadap anggota DPR yang tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap. Padahal, Pasal 127 ayat (1) huruf b UU MD3 menentukan selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun.
10. Terdapat ketidakkonsistenan dasar pengaduan pada Pasal 2, karena tidak mencakup dua hal yang diatur dalam UU MD3, yaitu:
 - a. Tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPR yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah; dan
 - b. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam UU MD3. Khusus ketentuan larangan dalam UU MD3, tidak hanya dibatasi pada larangan rangkap jabatan, tapi secara lebih luas (dalam hal ini merujuk pada Pasal 208). Sedangkan Pasal 2 Tata Beracara BK, membatasi hanya larangan rangkap jabatan (Pasal 2 huruf d).
11. Sebagai catatan, "pelanggaran terhadap kode etik dan tidak melaksanakan kewajiban" harus diuraikan secara detail karena ruang lingkup kemungkinan pelanggarannya sangat luas. Misalnya untuk ketentuan "tidak melaksanakan kewajiban" ada di Pasal 79 UU MD3 dan Pasal 12 Tatib DPR. Kemudian mengenai ketentuan "melanggar kode etik" ada di Keputusan DPR No 16/DPR RI/I/2004-2005 yang memuat pengaturan, mulai dari hal-hal yang terlalu abstrak (soal kepribadian dan tanggung jawab yang termaktub dalam Pasal 3 dan Pasal 4) sampai dengan tingkat pelanggaran yang bisa diukur, misalnya:
 - a. Pasal 5 ayat (3), yaitu aturan tentang pembatasan bagi anggota DPR menyampaikan hasil rapat, konsultasi, atau pertemuan sejenisnya;
 - b. Pasal 6 dan Pasal 7, yakni ketentuan dalam rapat;
 - c. Pasal 9, tentang perjalanan dinas;
 - d. Pasal 10 dan Pasal 11, mengenai kekayaan, imbalan, dan pemberian hadiah;
 - e. Pasal 12 s/d Pasal 14, mengatur bagaimana kemungkinan anggota DPR terlibat dalam konflik kepentingan;
 - f. Pasal 15, tentang larangan rangkap jabatan;
 - g. Pasal 16, kemungkinan anggota DPR membocorkan rahasia; dan
 - h. Pasal 17 dan Pasal 18, beberapa larangan dan kewajiban anggota DPR ketika mereka melakukan hubungan dengan mitra kerja dan lembaga di luar DPR.