



## KESEPAKATAN KMP-KIH DAN REVISI UU MD3

Shanti Dwi Kartika\*)

Abstrak

*Koalisi Merah Putih dan Koalisi Indonesia Hebat telah mencapai titik temu untuk mengakhiri pertikaian setelah ditandatangani kesepakatan damai oleh mereka. Kesepakatan itu bersifat keperdataan. Namun demikian, ia mempunyai implikasi pada penyelenggaraan negara oleh lembaga legislatif. Salah satu isi kesepakatan itu adalah perubahan atas UU MD3. Ini berarti telah terjadi politik hukum di lembaga legislatif dengan adanya perubahan ius constitutum dari undang-undang yang mengatur lembaga legislatif di Indonesia melalui revisi UU MD3. Revisi UU MD3 ini harus memperhatikan prosedur dan ketentuan yang diatur dalam UU P3 dan Tata Tertib DPR RI. Seharusnya, proses perubahan UU MD3 ini dilakukan melalui Prolegnas. UU P3 dan Tata Tertib DPR RI memang memberikan kemungkinan suatu RUU di luar Prolegnas sehingga hal ini tidak bertentangan dengan Konstitusi. Diperlukan komitmen kuat anggota DPR RI dan pemerintah untuk melakukan pembahasan Revisi UU MD3 mengingat kendala waktu yang dibatasi penyelesaian revisi itu paling lambat tanggal 5 Desember 2014.*

### Pendahuluan

Konflik antara Koalisi Merah Putih (KMP) dengan Koalisi Indonesia Hebat (KIH) di parlemen telah mencapai titik temu. Ini terjadi setelah ada kesepakatan di antara keduanya yang ditandatangani pada tanggal 17 November 2014. KMP dan KIH telah menyepakati adanya perubahan sejumlah pasal yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). Kesepakatan tersebut mempunyai prinsip bahwa hak anggota dewan yang melekat tidak dihilangkan. Kedua pihak tersebut menyerahkan

wewenang pembahasan revisi UU MD3 untuk segera dibahas oleh Badan Legislasi (Baleg).

Revisi UU MD3 yang disepakati hanya dilakukan pada Pasal 74, Pasal 84, dan Pasal 98, khususnya yang mengatur mengenai pimpinan alat kelengkapan dewan (AKD) dan penggunaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Adapun lima butir kesepakatan KMP-KIH, yaitu:

- segera mengisi anggota fraksi pada AKD sehingga DPR RI dapat segera bekerja sesuai fungsinya secara optimal;
- menambah satu wakil ketua pada 16 AKD melalui perubahan UU MD3 dan perubahan Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2014 tentang

\*) Peneliti Muda Hukum pada Bidang Hukum Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail: shanti.dk@gmail.com.



- Tata Tertib DPR RI (Tata Tertib DPR RI) terkait dengan pimpinan AKD;
- c. segera mengisi Pimpinan AKD dan menambah satu wakil ketua pada setiap AKD yang ditentukan secara musyawarah mufakat, tanpa mengubah komposisi pimpinan yang sudah ada sebelumnya;
  - d. melakukan perubahan Pasal 74 ayat (3) sampai dengan ayat (6) dan Pasal 98 ayat (7) sampai dengan ayat (9) UU MD3, serta ketentuan Pasal 60 ayat (2) sampai dengan ayat (4) Tata Tertib DPR RI untuk dihapus, karena secara substansi sudah diatur pada Pasal 79, dan Pasal 194 sampai dengan Pasal 227 UU MD3; dan
  - e. teknis pelaksanaan kesepakatan ini dituangkan dalam kesepakatan Pimpinan Fraksi dari KMP dan KIH serta diketahui oleh Pimpinan DPR RI yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari kesepakatan ini.

### Politik Hukum Revisi UU MD3

Salah satu isi dari kesepakatan KMP-KIH, yaitu melakukan perubahan terhadap beberapa ketentuan dalam UU MD3. Ini berarti bahwa kesepakatan tersebut akan mempengaruhi politik hukum penyelenggara negara pada lembaga legislatif yang menghasilkan suatu *legal policy*, yang ditentukan oleh *ius constitutum*, *ius constituendum*, perubahan masyarakat, proses perubahan dari *ius constitutum* menjadi *ius constituendum*, dan produk yang dihasilkan dari proses perubahan tersebut. Selain itu, dipengaruhi juga oleh nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, perubahan sosial, dinamika regulasi, dan kepentingan dalam masyarakat termasuk kepentingan politik. Ini mengingatkan UU MD3 berkedudukan sebagai *ius constitutum* bagi lembaga legislatif. Atas dasar itu, politik hukum revisi UU MD3 perlu dilihat dari latar belakang dan pertimbangan lahirnya perubahan *ius constitutum* menjadi *ius constituendum*.

Pemicu politik hukum revisi UU MD3 adalah perubahan masyarakat yang sangat dinamis karena kekuasaan dan kepentingan politik sehingga melahirkan perpecahan di parlemen dan muncul KMP-KIH. Konflik KMP dan KIH harus segera diakhiri, agar DPR RI dapat terus bekerja sesuai dengan amanat UUD Tahun 1945 dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, kesepakatan tersebut dibuat dan ditandatangani untuk kepentingan pelaksanaan tugas DPR RI secara kekeluargaan. Selain itu, untuk menghadapi tantangan dalam pelaksanaan tanggung jawab konstitusionalnya, DPR RI perlu segera mendorong KMP-KIH untuk

membangun "ikhtiar" politik agar pelaksanaan fungsi DPR RI dapat berjalan secara efektif. Atas dasar itu, kesepakatan tersebut merupakan solusi tetap berjalannya demokrasi di negeri ini dan tercapai kepentingan bangsa di atas kepentingan kelompok/golongan. Dengan kesepakatan ini, DPR RI bisa menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan amanat UUD Tahun 1945. Oleh karena itu, kedua kubu ini akan melakukan perubahan terhadap UU MD3 yang selama ini menjadi akar permasalahan dari konflik tersebut.

Kesepakatan KMP-KIH tersebut menunjukkan bahwa perdamaian KMP-KIH merupakan kesepakatan politik untuk sebuah kekuasaan legislatif yang dituangkan dalam kesepakatan yang mengikat kedua pihak sehingga bersifat privat antara KMP dengan KIH. Kesepakatan tersebut bersifat keperdataan, meskipun dibuat pada lingkup hukum publik untuk mengatasi pertikaian yang terjadi di parlemen dan keberlangsungan penyelenggaraan negara oleh lembaga legislatif. Kesepakatan ini hanya berlaku bagi para pihak yang membuatnya, mempunyai kekuatan hukum mengikat kedua pihak, serta harus dijalankan dengan itikad baik, karena telah terpenuhinya syarat sahnya perjanjian. Syarat sahnya perjanjian tersebut meliputi kesepakatan dan kecakapan bertindak untuk saling mengikatkan diri, obyek tertentu berupa perubahan UU MD3 dan Tata Tertib DPR RI, dan *causa* halal untuk mengakhiri pertikaian di DPR RI agar DPR RI dapat bekerja kembali menjalankan fungsinya, sesuai dengan Pasal 1320, Pasal 1339, dan Pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata). Kesepakatan berlaku sebagai undang-undang bagi kedua pihak yang membuatnya dan tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua pihak atau alasan yang ditentukan oleh undang-undang, sesuai dengan asas *pacta sunt servanda* dalam Pasal 1338 KUHPperdata sebagai asas kepastian hukum.

### Substansi Revisi UU MD3

Berdasarkan kesepakatan KMP dan KIH, akan dilakukan perubahan terhadap UU MD3 terkait dengan penghapusan sejumlah ketentuan dalam Pasal 74 dan Pasal 98. Hal itu menimbulkan beberapa pendapat. Menurut Margarito Kamis, Pasal 98 ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) UU MD3 memang bertentangan dengan Pasal 20A UUD Tahun 1945, karena hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat adalah hak anggota DPR RI bukan hak kelembagaan atau alat kelengkapan DPR

RI. Refly Harun menilai bahwa Pasal 74 dan Pasal 98 ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) memang mengancam sistem presidensial, karena menjadikan DPR RI mempunyai kuasa untuk menekan para menteri, pejabat eksekutif, dan bisa menjebak presiden. Namun, jika tujuannya hanya untuk mengakomodasi isi kesepakatan KMP-KIH dan untuk penyempurnaan UU MD3, sebaiknya tidak perlu dilakukan revisi UU MD3. Lebih lanjut Refly Harun mengatakan bahwa perubahan UU MD3 seharusnya dilakukan secara total dengan proses legislasi yang benar karena sejak UU MD3 diundangkan, undang-undang ini sudah bermasalah dari sisi demokrasi. Adapun ketentuan dalam UU MD3 yang akan dilakukan perubahan, yaitu:

- a. Pasal 84 ayat (1) tentang pimpinan alat kelengkapan dewan. Ketentuan ini diubah dengan menambahkan satu orang wakil ketua pada setiap alat kelengkapan dewan; dan
- b. Pasal 74 ayat (3) sampai dengan ayat (6) serta Pasal 98 ayat (7) sampai dengan ayat (9) tentang hak-hak DPR RI. Ketujuh ketentuan ini akan dihapus sehingga diharapkan sistem pemerintahan presidensial akan berjalan semakin kuat, efektif, dan stabil.

Ketentuan tentang hak DPR RI yang diatur dalam Pasal 74 dan Pasal 98 dapat ditafsirkan bahwa akan ada intervensi dari legislatif kepada *domein* eksekutif dan masyarakat karena parlemen dapat memberikan sanksi instansi, pejabat pemerintah, dan pejabat negara. Pemberian sanksi kepada pejabat negara, pejabat pemerintah, dan instansi, yang melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan negara secara eksekutif merupakan hak presiden, sedangkan DPR RI hanya melaksanakan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Selain itu, pengaturan hak DPR RI ini dilakukan secara berulang dengan Pasal 79 dan Pasal 194 sampai dengan Pasal 227 UU MD3 sehingga dinilai *redundant* oleh KMP-KIH. Oleh karena itu ketentuan tersebut disepakati untuk dihapus dari UU MD3. Namun, ketiga hak DPR RI ini perlu diatur lebih lanjut tentang pembatasan jangkauan haknya dan pembatasan obyek hak atau isu agar ketiga hak tersebut dapat digunakan. Jika pembatasan ini tidak dilakukan dapat mengancam berlangsungnya sistem pemerintahan presidensial di negeri ini.

Pengaturan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat dalam UU MD3 merupakan hak konstitusional yang diberikan pada DPR RI yang diamanat untuk diatur lebih lanjut dengan UU MD3, sebagaimana diatur

dalam Pasal 20A ayat (2) dan ayat (4) UUD Tahun 1945. Amanat konstitusi mengenai hak DPR RI ini diatur lebih lanjut dalam Pasal 74, Pasal 79, Pasal 98, dan Pasal 194 sampai dengan Pasal 227 UU MD3. Oleh karena itu, apabila ketiga hak tersebut akan dihapus dari ketentuan Pasal 74 dan Pasal 98 UU MD3 tidak akan bertentangan dengan konstitusi karena UU MD3 masih mengatur hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat yang diatur secara umum pada Pasal 79 dan untuk pelaksanaannya diatur dalam Pasal 194 sampai dengan Pasal 227 UU MD3.

Perubahan UU MD3 ini harus melalui serangkaian proses sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3) dan Tata Tertib DPR RI. Langkah pertama yang harus dilakukan adalah merancang Program Legislasi Nasional (Prolegnas) yang akan dibahas dan disepakati oleh Pemerintah dan DPR RI. Perubahan atas UU MD3 harus dimasukkan sebagai salah satu rancangan undang-undang (RUU) dalam Prolegnas dan dijadikan sebagai RUU prioritas. Namun, target jangka waktu yang telah disepakati yaitu paling lambat tanggal 5 Desember 2014 relatif singkat sehingga tidak sebanding dengan waktu yang diperlukan untuk serangkaian proses pembuatan atau perubahan undang-undang, mengingat untuk melakukan perubahan atas undang-undang tidak mudah meskipun hanya satu pasal yang diubah. Hal ini karena setelah ditetapkan RUU Perubahan atas UU MD3 dalam Prolegnas, ada mekanisme dan prosedur yang harus dijalankan mulai dari tahap penyusunan, perancangan, harmonisasi/sinkronisasi, pembahasan tingkat I, dan pembahasan tingkat II. Semua tahapan ini memerlukan waktu yang tidak sebentar. Proses revisi juga dipengaruhi oleh faktor perkembangan yang terjadi selama pembahasan atau isu-isu lainnya yang terjadi dan dapat menimbulkan polemik baru. Oleh karena itu, diperlukan komitmen yang kuat dari anggota DPR RI dan Pemerintah untuk segera membahasnya sesuai dengan ketentuan UU P3 dan Tata Tertib DPR RI. Hal-hal tersebut merupakan *das sollen* untuk pembentukan RUU.

Secara *das sein*, proses revisi UU MD3 telah dimulai meskipun Prolegnas belum terbentuk, karena telah disepakati oleh Baleg dan telah ada persetujuan bersama antara DPR RI dengan Pemerintah untuk segera melakukan perubahan atas UU MD3. Ini merupakan kondisi dalam keadaan tertentu, sehingga perubahan UU

MD3 dilakukan untuk mengatasi permasalahan di lembaga legislatif agar dapat segera bekerja sesuai dengan amanat konstitusi. Pembentukan atau perubahan undang-undang di luar prolegnas dimungkinkan untuk dilakukan. Ini didasarkan pada ketentuan Pasal 23 ayat (2) UU P3 serta Pasal 104 ayat (2) dan Pasal 111 ayat (3) Tata Tertib DPR. Berdasarkan ketentuan tersebut, dalam keadaan tertentu DPR RI dan Presiden dapat mengajukan RUU di luar Prolegnas, yaitu (a) untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan (b) keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu RUU yang dapat disetujui bersama oleh AKD DPR RI yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Keadaan tertentu, terkait dengan kondisi parlemen saat ini yang belum mampu bekerja secara optimal karena adanya konflik kepentingan antara KMP dengan KIH dan keduanya telah menyepakati dilakukannya perubahan terhadap sejumlah ketentuan dalam UU MD3. Ini merupakan urgensi nasional agar lembaga legislatif dapat menjalankan fungsi dan program kerja yang diberikan padanya secara representatif. Artinya perubahan atas UU MD3 tidak bertentangan dengan konstitusi dan ketentuan peraturan perundang-undangan, karena prinsip membentuk dan membahas RUU berdasarkan Pasal 20 ayat (2) UUD Tahun 1945 adalah adanya persetujuan bersama antara DPR RI dengan Presiden serta ketentuan dalam UU P3 dan Tata Tertib DPR RI yang mengatur mengenai RUU di luar Prolegnas.

## Penutup

KMP dan KIH telah mencapai kesepakatan untuk mengakhiri pertikaian diantara keduanya, agar DPR RI dapat kembali menjalankan kewajiban konstitusional. Kesepakatan ini berdampak pada penyelenggaraan negara oleh legislatif meskipun pada dasarnya kesepakatan bersifat keperdataan. Salah satu isi kesepakatan, yaitu melakukan revisi terhadap UU MD3 tentang pimpinan dan hak-hak DPR yang diatur Pasal 74, Pasal 84, dan Pasal 98. Penghapusan tujuh ketentuan dalam Pasal 74 dan Pasal 98 UU MD3 tentang hak-hak DPR tidak bertentangan dengan konstitusi, karena UU MD3 tetap menjalankan amanat konstitusi dan mengatur lebih lanjut hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Ini merupakan politik hukum di lembaga legislatif karena akan ada perubahan *ius constitutum* menjadi *ius constituendum* dari UU MD3 di luar Prolegnas yang telah

disepakati oleh DPR RI dan Pemerintah sebagai prioritas. Perubahan UU MD3 di luar Prolegnas tidak bertentangan dengan konstitusi dan peraturan perundang-undangan, karena prinsip membentuk undang-undang adalah ada persetujuan bersama antara DPR RI dan Pemerintah. Selain itu, UU P3 dan Tata Tertib DPR RI memungkinkan untuk dilakukan pembahasan RUU di luar Prolegnas jika terjadi keadaan tertentu. Revisi UU MD3 sebaiknya tidak dibatasi dengan target waktu karena proses perubahan undang-undang harus melalui beberapa tahapan dan memerlukan waktu yang cukup lama. Namun, ini dilakukan dalam kondisi urgensi nasional yang terjadi di DPR RI maka pembahasan revisi UU MD3 harus diprioritaskan dan diperlukan komitmen dari DPR dan Pemerintah untuk segera membahasnya.

## Referensi

- "KMP-KIH Capai Titik Temu", *Kompas*, 16 November 2014.
- "Mendekat, Polarisasi di DPR: KMP Siap Bahas Usulan KIH Soal Perubahan Tiga Pasal UU MD3", *Kompas*, 15 November 2014.
- "Dinamika Parlemen: KIH-KMP di DPR Sepakat Melebur", *Kompas*, 18 November 2014.
- "Penyatuan di DPR: Sistem Presidensial akan Semakin Kuat", *Kompas*, 17 November 2014.
- "Islah di DPR Libatkan Revisi UU MD3," diakses melalui [http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita\\_indonesia/2014/11/141116\\_indonesia\\_islah\\_dpr](http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2014/11/141116_indonesia_islah_dpr), 17 November 2014.
- "Pakar Menilai UU MD3 Benar-Benar Ancam Sistem Presidensial," diakses melalui <http://www.gresnews.com/berita/politik/1201711-pakar-nilai-uu-md3-benar-benar-ancam-sistem-presidensial/>, 18 November 2014.
- "Pakar: Tidak Gampang Mengubah UU," diakses melalui <http://www.medanbisnisdaily.com/news/read/2014/11/17/129955/pakar-tidak-gampang-mengubah-uu/#.VGsMJsmBDNE>, 18 November 2014.
- "Isi Lengkap Draf Kesepakatan Damai KMP dan KIH," diakses melalui <http://www.tribunnews.com/nasional/2014/11/17/isi-lengkap-draf-kesepakatan-damai-kmp-dan-kih>, 18 November 2014.
- "KMP-KIH Sepakat Damai, Hatta: Demi Kepentingan Bangsa," diakses melalui <http://news.detik.com/read/2014/11/17/141504/2750339/10/kmp-kih-sepakat-damai-hatta-ini-solusi-demi-kepentingan-bangsa?nd771104bcj>, 18 November 2014.