ANALISIS YURIDIS TUGAS DAN WEWENANG BADAN KEHORMATAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM MENGAWASI KODE ETIK

ABDUL HIJAR ANWAR
Sekolah Tinggi Ilmu Hukum

Abstract: *The Honorary Body is an instrument of the DPRD established to uphold the DPRD code of ethics. Basically, the Honorary Body is an internal oversight body of the DPRD. There are 2 (two) honorary body functions, which are active functions and passive functions. The active function of the Honorary Agency is the supervisory function in which the Honorary Agency evaluates absences, legal products produced by the DPRD, and intensity of meetings conducted by board members. The passive function of the Honorary Agency is the BK action to follow up when there are complaints of indications of violations by members of the board. The Board of Honor always appeals to council members not to commit violations or deviations.*
Keywords: *Duties and Powers, Honorary Board, DPRD, Code of Ethics.*

Abstrak: Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan DPRD yang dibentuk untuk menegakan kode etik DPRD. Pada dasarnya Badan Kehormatan merupakan lembaga pengawasan internal DPRD. Fungsi badan kehormatan ada 2 (dua), yatu fungsi aktif dan fungsi pasif. Fungsi aktif Badan Kehormatan yaitu fungsi pengawasan yang dalam hal ini Badan Kehormatan mengevaluasi absensi, produk hukum yang dihasilkan oleh DPRD, dan intensitas rapat yang dilakukan oleh anggota dewan. Fungsi pasif Badan Kehormatan yaitu tindakan BK menindaklanjuti ketika ada pengaduan adanya indikasi pelanggaran oleh anggota dewan. Badan Kehormatan selalu memberi himbauan kepada anggota-anggota dewan agar tidak melakukan pelanggaran ataupun tindakan penyimpangan.
Kata Kunci: Tugas dan Wewenang, Badan Kehormatan, DPRD, Kode Etik.

A. Pendahuluan

Dalam negara demokrasi, format keterwakilan rakyat yang ideal dalam sebuah negara menjadi sesuatu yang sangat penting. Keberadaan lemabaga perwakilan rakyat merupakan konsekuensi logis dari sistem demokrasi. Konstitusi sebagai hukum dasar harus mampu menjawab kebutuhan tersebut. Setiap lembaga yang menjadi representasi dalam penyelenggaraan negara harus diatur dan dimuat dalam konstitusi. Di dalam negara-negara modern (*modern states*), interaksi mendasar antara lemabaga negara termasuk dalam fungsi legislasi diatur oleh konstitusi.

Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara tidak hanya terdapat di pusat pemerintahan saja. Pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri, dan di Indonesia yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

DPRD yang memegang peranan penting dalam sistem demokrasi, perwakilan tersebut erat kaitannya dengan otonomi daerah. Otonomi Daerah menempatkan DPRD sebagai institusi atau lembaga perwakilan rakyat yang paling berperan dalam menentukan proses demokratisasi di berbagai daerah. Walaupun dalam kenyataannya

DPRD masih belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsinya dengan baik, bahkan dalam prakteknya DPRD sering mengaburkan makna demokrasi itu sendiri.

Harapan kearah yang lebih baik terhadap pelaksanaan fungsi DPRD diwujudkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) yang menempatkan DPRD sebagai bagian dari sistem pemerintahan daerah. Optimalisasi peran DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat dan fungsi legislasi di daerah diharapkan dapat dilaksanakan lebih baik dengan ditetapkannya UU Pemda. Tentunya optimalisasi peran DPRD dalam hal ini juga harus didukung oleh Pemerintah Daerah sebagai pelaksana kebijakan di daerah otonomi.

Keberadaan dan berfungsinya lembaga perwakilan tersebut, baik di Pusat maupun di Daerah, dari suatu Negara yang menyatakan diri sebagai Negara demokrasi konstitusional sering dijadikan oleh para ahli sebagai ukuran dari kadar demokrasi yang dilaksanakan dalam Negara tersebut. DPRD sendiri memiliki fungsi utama yaitu: 1) fungsi legislasi, yaitu membentuk peraturan daerah; 2) fungsi anggaran, yaitu menetapkan anggaran; 3) fungsi pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap jalannyapemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan tugas dan wewenang DPRD adalah: 1) membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama; 2) membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama Kepala Daerah; 3) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah; 4) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota; 5) memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah; 6) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; 7) memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah; 8) meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; 9) membentuk panitia pengawasan pemilihan kepala daerah; 10) melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah; dan 11) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang mebebani masyarakat dan daerah.

Alat kelengkapan DPRD sendiri terdiri atas: Pimpinan, Badan Musyawarah, Komisi, Badan Legislasi, Badan Anggaran, Badan Kerjasama Antar-Parlemen, Mahkamah Kehormatan Dewan, Badan Urusan Rumah Tangga, Panitia Khusus dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh unit pendukung yang tugasnya diatur dalam peraturan Dewan Perwakilan Rakyat tentang tata tertib.

Di antara alat-alat kelengkapan DPRD sebagaimana tersebut di atas, yang menarik perhatian penulis adalah keberadaan Badan Kehormatan. Hal tersehut karena, kepada Badan Kehormatan tersebutlah kredibilitas dan citra lembaga legislatif dipertaruhkan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa keberadaan Badan Kehormatan DPRD adalah untuk menjaga martabat anggota DPRD dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan tugas

dan fungsi Badan Kehormatan tersebut sangat sulit diwujudkan, mengingat anggota Badan Kehormatan juga sekaligus anggota DPRD sehingga kewibawaan Badan Kehormatan kurang begitu kuat dan juga tidak dapat berfungsi secara optimal. Badan Kehormatan merupakan lembaga baru di parlemen di Indonesia, awalnya Badan Kehormatan di DPR dan DPRD pada periode sebelumnya diberi nama ”Dewan Kehormatan” yang tidak bersifat tetap dan hanya dibentuk bila terdapat kasus dan disepakati untuk menuntaskan suatu kasus yang menimpa anggota DPR dan DPRD.

Pada saat sekarang ini sering terjadi berbagai pelanggaran kode etik oleh anggota DPR RI maupun anggota DPRD semakin banyak terungkap, mulai dari percaloan, pemerasan, penyalahgunaan kewenangan, sampai permesuman. Untuk menyikapi ini, kewenangan Badan Kehormatan DPR dan khususnya Badan Kehormatan DPRD perlu diperbesar. Badan Kehormatan DPR RI dan Badan Kehormatan DPRD perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPR maupun DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, terhadap kasus seperti itu, Badan Kehormatan DPR maupun Badan Kehormatan DPRD perlu bertindak cepat dalam merespons tindakan angota DPR dan DPRD yang diduga menyimpang dari kode etik.

Atas hal tersebut, maka perlu upaya untuk bisa bertindak cepat. Ketentuan internalnya Badan Kehormatan yang harus terlebih dahulu dirubah. Selama ini, Badan Kehormatan baru bertindak setelah menerima pengaduan dari masyarakat dan pimpinan DPR maupun DPRD. Selain pasif, dengan posisi dan peran seperti itu membuat Badan Kehormatan tidak responsive. Sementara banyak kasus-kasus yang terjadi di sekitar DPR dan DPRD yang publik mengetahui dengan sangat jelas. Di sisi lain, Badan Kehormatan DPR dan Badan Kehormatan DPRD juga belum berfungsi secara optimal sehingga makin menambah beban citra DPR dan DPRD. Padahal, Badan Kehormatan diharapkan berperan tidak hanya sekadar menjadi penjaga moral dan integritas anggota DPR dan DPRD, melainkan juga menjadi mekanisme internal untuk menegakkan kode etik DPR. Setiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah.

Saat ini peran Badan Kehormatan kembali dipertanyakan, terutama setelah banyak anggota Dewan terlibat dalam berbagai kasus, seperti korupsi maupun suap. Akibatnya, terjadi krisis moral maupun integritas yang kian parah dalam badan aspirasi maupun perwakilan itu. Oleh karena itulah kiranya perlu dikaji bagaimana tugas dan wewenang Badan Kehormatan DPRD kendala-kendala dan upaya Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan kode etik DPRD.

B. Metodologi Penelitian

Pendekatan masalah yang hendak dipergunakan dalam karya ilmiah berupa skripsi ini adalah mengunakan metode pendekatan yang bersifat *yuridis empiris*, yaitu suatu penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat pada penerapannya di lapangan dan masyarakat. Soejono Soekanto menyatakan bahwa pada penelitian *yuridis empiris,* maka yang diteliti awalnya adalah data sekunder, untuk kemudian dilnjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan yaitu penelitian terhadap para pihak-pihak yang tekait dalam pelaksanaan tugas dan kewenagan Badan Kehormatan DPRD Kota.

C. Hasil Dan Pembahasan

Badan Kehormatan dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Badan Kehormatan dengan memperhatikan perimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap (fraksi) pada permulaan masa keanggotaan DPR dan permulaan tahun sidang.

Keberadaan BK ini semula adalah untuk menjawab kebutuhan mengingat era Reformasi berbeda dengan era sebelumnya di zaman Orde Baru, banyak anggota dewan setelah terpilih menjadi anggota legislatif, bekerja seenaknya tanpa ada orang lain yang memperdulikan, apalagi mengawasinya, misalnya jarang berdinas sebagai anggota Dewan dan jarang menghadiri sidang atau rapat-rapat, padahal masalah yang dibahas dalam rapat-rapat itu berkaitan dengan kepentingan konstituennya, yang dalam hal ini adalah rakyat. Kalau pun mereka masuk, paling-paling hanya sekadar mengisi absen dan pergi lagi untuk melakukan kegiatan atau bisnis di tempat lain. Keadaan ini tentu saja akan merusak citra lembaga legislatif di mata publik.

Belakangan ini berbagai pelanggaran kode etik oleh anggota DPR RI maupun anggota DPRD semakin banyak terungkap, mulai dari percaloan, pemerasan, penyalahgunaan kewenangan, sampai permesuman. Untuk menyikapi ini, kewenangan BK DPR dan khususnya BK DPRD perlu diperbesar. Badan Kehormatan DPR RI dan BK DPRD perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPR maupun DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, terhadap kasus seperti itu, BK DPR maupun BK DPRD perlu bertindak cepat dalam merespons tindakan angota DPR dan DPRD yang diduga menyimpang dari kode etik.

Untuk bisa bertindak cepat, ketentuan internalnya BK yang harus terlebih dahulu dirubah. Selama ini, BK baru bertindak setelah menerima pengaduan dari masyarakat dan pimpinan DPR maupun DPRD. Selain pasif, dengan posisi dan peran seperti itu membuat BK tidak responsive. Sementara banyak kasus-kasus yang terjadi di sekitar DPR dan DPRD yang publik mengetahui dengan sangat jelas.

Di sisi lain, BK DPR dan BK DPRD juga belum berfungsi secara optimal sehingga makin menambah beban citra DPR dan DPRD. Padahal, BK diharapkan berperan tidak hanya sekadar menjadi penjaga moral dan integritas anggota DPR dan DPRD, melainkan juga menjadi mekanisme internal untuk menegakkan kode etik DPR.

Kode Etik DPRD yang selanjutnya disebut Kode Etik adalah norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota DPRD selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD. Tujuan disusunnya Kode Etik adalah untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD, serta membantu Anggota dalam berperilaku melaksanakan setiap wewenang, tugas, kewajiban, dan tanggung jawabnya kepada negara, masyarakat. Kode etik berasas obyektivitas, keadilan, kebebasan dan solidaritas, dan asas *Ignorantia Juris Neminem Exausat* (Ketidaktahuan hukum tidak bisa dijadikan alasan untuk tidak bertanggungjawab).

Anggota DPRD harus mempunyai sikap dan perilaku sebagai berikut: 1) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; 2) Mempertahankan keutuhan negara serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa; 3) Menjunjung tinggi demokrasi dan hak asasi manusia; 4) Memiliki integritas tinggi dan jujur; 5) Menegakkan kebenaran dan

keadilan; 6) Memperjuangkan aspirasi masyarakat tanpa memandang perbedaan suku, agama, ras, asal usul, golongan, dan jenis kelamin; 7) Mengutamakan pelaksanaan tugas dan kewajiban Anggota DPRD daripada kegiatan lain di luar tugas dan kewajiban DPRD; 8) Mentaati ketentuan mengenai kewajiban dan larangan bagi Anggota DPRD sebagaimana diatur dalam Tata Tertib DPRD; dan 9) Anggota dilarang melakukan perbuatan asusila dan immoral selama menjabat sebagai Anggota DPRD.

Adapun tanggung jawab DPRD sebagai berikut: 1) Bertanggung jawab secara moral dengan mempergunakan kekuasaan dan wewenang yang diberikan kepadanya demi kepentingan dan kesejahteraan rakyat; 2) Bertanggung jawab secara moral dengan menyampaikan dan memperjuangkan aspirasi rakyat kepada Pemerintah, lembaga, atau pihak yang terkait secara adil tanpa memandang perbedaan suku, agama, ras, golongan, dan gender; 3) Bertanggung jawab moral secara kolektif dengan menghormati keberadaan lembaga DPRD.

Hubungan yang dilakukan DPRD dalam melaksanakan fungsi, tugas, hak dan kewajibannya meliputi: 1) Hubungan antar Anggota dan Alat Kelengkapan DPRD; 2) Hubungan Anggota dengan Mitra Kerja; 3) Hubungan Anggota dengan Lembaga di luar DPRD; dan 4) Hubungan Anggota dengan konstituen dan berbagai elemen masyarakat. Maka di samping berfungsi sebagai patokan-patokan sikap mental yang ideal bagi segenap unsur organisasi , kode etik dapat mendorong keberhasilan organisai itu sendiri. Organisasi akan berhasil jika para pegawai memiliki inisiatif-inisiatif yang baik, teliti, jujur dan memiliki loyalitas yang tinggi Kualitas-kualitas seperti inilah yang hendak dicapai melalui perumusan dan pelaksanaan kode etik.

Kode etik merupakan norma-norma yang menyediakan seperangkat standar perilaku yang benar bagi anggota profesi yang mengeluarkan kode ini. Sedangkan Kode Perilaku merupakan aturan pelaksanaan yang lebih konkret, operasional dan disertai dengan sanksi bagi terjadinya pelanggaran. Kode perilaku parlemen merupakan dokumen formil yang mengatur perilaku anggota parlemen dengan menentukan apa yang tidak diperkenankan.

D. Penutup

Berdasarkan hasil penelitian, baik penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan, secara analisis dan pembahasan bahwa Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan DPRD yang dibentuk untuk menegakan kode etik DPRD. Pada dasarnya Badan Kehormatan merupakan lembaga pengawasan internal DPRD. Fungsi badan kehormatan ada 2 (dua), yatu fungsi aktif dan fungsi pasif. Fungsi aktif Badan Kehormatan yaitu fungsi pengawasan yang dalam hal ini Badan Kehormatan mengevaluasi absensi, produk hukum yang dihasilkan oleh DPRD, dan intensitas rapat yang dilakukan oleh anggota dewan. Fungsi pasif Badan Kehormatan yaitu tindakan BK menindaklanjuti ketika ada pengaduan adanya indikasi pelanggaran oleh anggota dewan. Badan Kehormatan selalu memberi himbauan kepada anggota-anggota dewan agar tidak melakukan pelanggaran ataupun tindakan penyimpangan.

Daftar Pustaka

Dennis Thompson, 2002, *Etika Pejabat Negara*, Ed: Terjemahan, Kakarta, Yayasan Obor Indonesia.

HRT. Sri Soemnatri M, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya Offset.

Laurensius Arliman S, *Peranan Metodologi Penelitian Hukum di Dalam Perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia*, Soumatera Law Review, Volume 1, Nomor 1, 2018,

Laurensius Arliman S, Lembaga-Lembaga Negara (Di Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), Deepublish, Yogyakarta, 2016.

Mardalis, 2010, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Cetakan 15, Bumi Aksara, Jakarta.

Ni'matul Huda, 2005, *Otonomi Daerah Filosofi sejarah dan Perkembangan dan Problematika*, Yokyakarta, Pustaka Pelajar.

Rizal Snanto, 2009, *Buku Ajar Etika Profesi*, Semarang: Universitas Diponegoro.

Rozali Abdullah, 2006, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Alternatif*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.

Rudolf Pasaribu, 1998, *Teori Etika Profesi*, Medan, Pieter Medan.

Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press.

Suharsimi Arikunto, 1992, *Prosedur Penelitian*, Jakarta, PT. Rineka Cipta.

Suhrawadri K. Lubis, 2012, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Keenam, Jakarta, Sinar Grafika.

Sulistyowati Irianto dan Shidarta, 2011, *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Sumaryono, 2001, *Etika Profesi Hukum*, Jakarta, PT. Citra Aditya Bakti.

Widaryanti, Pengertian Etika dan Profesi Hukum, *Jurnal Business Ethics and Accountant Professional Ethics*, Vol. 2 No. 1 Juni 2007.

Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika.