

**FUNGSI BADAN KEHORMATAN DALAM MENINGKATKAN KINERJA
DAN KOMPETENSI ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH**

**Abdul Tayib
Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam AL-azhar**

ABSTRACT

One of the latest developments of the Standing Orders of Parliament is their code of ethics Legislative Council of the Republic of Indonesia. Consideration of the issuance of the Code of Conduct among others intended as an effort for the realization of the House of Representatives powerful, productive, reliable and authoritative konstitusionalnyal To carry out tasks which are binding and must be obeyed by every member of the House of Representatives in carrying out their duties The amount of public scrutiny, especially related to violation of the code of ethics, which is often done intentionally and without embarrassment, especially to their constituents. One violation is often done physically absence consecutive meetings without ermission similar Faction Leader. Violates the Code and could face sanctions.

The problem is that any action that can be performed by the Honorary Board of the legislators who violates the code of conduct and Rules of Conduct in improving the performance and competence of members of Parliament; as well as the constraints faced by the Ethics Council in taking action against legislators.

Ethics Council action against legislators who violates the Code of Ethics and Rules of Conduct Parliament was reprimanded verbally and in writing and call the member concerned to provide an explanation and defense of the alleged violations; In taking action Honorary Chairman of the Parliament always conflicts with individual legislators who violate the code of ethics and rules of origin due to differences in political party legislators while under the Act are entitled to merecal legislators of the Leaders of political parties are concerned.

Keywords : *Honorary Board, Performance, Competence, Regional Representatives Council.*

I. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Lebih dari setengah dasawarsa terakhir ini, Indonesia mengalami beberapa perubahan penting pada aspek konstitusi Negara dan kemasyarakatan. Pada aspek konstitusi, kita melihat adanya upaya mempertegas konsepsi pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang lazim bekerja dalam Negara demokrasi. Meskipun, dalam beberapa hal, khususnya hasil kerja legislative, masih tampak kesetengah hatian. Pada aspek kemasyarakatan, gerakan sosial dan bentuk partisipasi rakyat dalam bidang politik terus berkembang dengan sasaran yang semakin terarah dan menggunakan pola-pola partisipasi yang semakin modern. Perubahan tersebut menghasilkan desakan terhadap

lembaga pemerintahan (eksekutif, legislative, yudikatif) agar mengubah cara menjalankan pemerintahan dan berinteraksi dengan rakyat. Salah satu lembaga pemerintahan yang banyak mendapat sorotan dari masyarakat adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia, khususnya dan lembaga perwakilan rakyat umumnya seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi, Kabupaten, dan Kota.

Amandemen UUD 1945 juga telah menghasilkan perubahan keanggotaan MPR RI. Sebelum amandemen UUD 1945, keanggotaan MPR RI berasal dari DPR RI dan Utusan Daerah yang sebagian dipilih melalui pemilihan umum dan diangkat oleh Presiden (tidak dipilih melalui pemilihan umum). Setelah amandemen UUD 1945, keanggotaan MPR RI berasal dari DPR RI dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sebuah lembaga perwakilan rakyat yang baru dan mewakili daerah-daerah, sehingga semua keanggotaan MPR RI dipilih melalui Pemilihan Umum. Dengan format parlemen saat ini, DPR memainkan peran yang begitu berkuasa di Republik ini. Dengan “kelebihan-kelebihannya” itu, secara politik DPR pasca amandemen UUD 1945 jauh lebih kuat dari DPR yang dulu. Lembaga ini sekarang semakin artikulatif dan anggota-anggotanya semakin dinamis dalam berinteraksi dengan eksekutif, masyarakat maupun internal DPR.

Salah satu perkembangan dari Tata Tertib terbaru DPR RI adalah adanya lampiran keputusan DPR-RI No. 03B/DPR-RI/2001-2002 tertanggal 16 Oktober 2001 tentang Kode etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Republik Indonesia. Pertimbangan dikeluarkannya Kode Etik tersebut antara lain dimaksudkan sebagai upaya untuk terwujudnya DPR yang kuat, produktif, terpercaya dan berwibawa. Karena menyadari bahwa kedudukan sebagai wakil rakyat sangat mulia dan terhormat, anggota DPR-RI bertanggung jawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Negara, masyarakat, dan konstituennya dalam melaksanakan tugas yang diamanatkan. Melihat banyaknya sorotan masyarakat terutama terkait dengan pelanggaran terhadap kode etik, yang acap kali dilakukan dengan sengaja dan tanpa rasa malu terutama terhadap konstituennya, Pimpinan Dewan menyesalkan perilaku anggota Dewan tersebut, yang nota bene merusak citra dewan secara keseluruhan. Apalagi belum pernah ada usulan Dewan Kehormatan untuk melakukan penelitian dan pemeriksaan atas pelanggaran Kode Etik DPR RI.

Salah satu pelanggaran yang sering dilakukan adalah ketidak hadirannya secara fisik tiga kali berturut-turut dalam rapat sejenis tanpa ijin Pimpinan Fraksi maka anggota yang

Fungsi Badan Kehormatan dalam meningkatkan (Abdul Tayib)

malas sebetulnya dapat dikategorikan sudah melanggar Kode Etik dan dapat dijatuhi sanksi. Dengan demikian, perlu dibentuk Dewan Kehormatan agar mengawasi pelaksanaan Kode Etik dan menindak anggota DPR yang melanggar Kode Etik termasuk anggota yang malas menghadiri rapat-rapat DPR. Sehingga disiplin para anggota DPR dapat ditegakkan. Untuk ditingkat DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dinamakan Badan Kehormatan

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, sebagaimana diuraikan diatas dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Tindakan apa saja yang dapat dilakukan oleh Badan Kehormatan terhadap anggota DPRD yang melakukan pelanggaran kode etik dan Tata Tertib dalam meningkatkan kinerja dan kompetensi anggota DPRD?
2. Kendala yang dihadapi oleh Badan Kehormatan dalam menindak anggota DPRD apabila melakukan Pelanggaran Kode Etik atau Tata Tertib DPRD?

3. Tinjauan Pustaka

3.1 Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan dan melaksanakan Otonomi Daerah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen, yang menyatakan sebagai berikut :

Pasal 18 ayat (1)

“Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 18 ayat (2)

“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan.

Selanjutnya, prinsip otonomi daerah pada saat diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Hakikat pengertian desentralisasi (teritorial dan fungsional) sama dengan pengertian yang dipergunakan oleh Tresna, sedangkan desentralisasi administrasi atau dekonsentrasi (*ambtelijke decentralisatie*) terjadi apabila

Fungsi Badan Kehormatan dalam meningkatkan (Abdul Tayib)

malas sebetulnya dapat dikategorikan sudah melanggar Kode Etik dan dapat dijatuhi sanksi. Dengan demikian, perlu dibentuk Dewan Kehormatan agar mengawasi pelaksanaan Kode Etik dan menindak anggota DPR yang melanggar Kode Etik termasuk anggota yang malas menghadiri rapat-rapat DPR. Sehingga disiplin para anggota DPR dapat ditegakkan. Untuk ditingkat DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dinamakan Badan Kehormatan

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, sebagaimana diuraikan diatas dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Tindakan apa saja yang dapat dilakukan oleh Badan Kehormatan terhadap anggota DPRD yang melakukan pelanggaran kode etik dan Tata Tertib dalam meningkatkan kinerja dan kompetensi anggota DPRD?
2. Kendala yang dihadapi oleh Badan Kehormatan dalam menindak anggota DPRD apabila melakukan Pelanggaran Kode Etik atau Tata Tertib DPRD?

3. Tinjauan Pustaka

3.1 Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan dan melaksanakan Otonomi Daerah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen, yang menyatakan sebagai berikut :

Pasal 18 ayat (1)

“Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 18 ayat (2)

“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan.

Selanjutnya, prinsip otonomi daerah pada saat diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Hakikat pengertian desentralisasi (teritorial dan fungsional) sama dengan pengertian yang dipergunakan oleh Tresna, sedangkan desentralisasi administrasi atau dekonsentrasi (*ambtelijke decentralisatie*) terjadi apabila

Fungsi Badan Kehormatan dalam meningkatkan (Abdul Tayib)

pemerintah melimpahkan sebahagian kewenangannya kepada alat perlengkapan atau organ pemerintah sendiri yang ada di daerah yakni pejabat pemerintah daerah untuk dilaksanakan.

3.2 Pengertian Tugas Pemerintah Daerah

Pemberian otonomi kepada daerah, akan menimbulkan tugas-tugas dan kewenangan-kewenangan bagi Pemerintah Daerah dalam rangka mengatur dan mengurus rumah tangga daerah sebagai perwujudan dari adanya otonomi pada daerah tersebut. Antara tugas dan wewenang merupakan dua hal yang saling berkaitan karena tidak ada tugas dapat terlaksana dengan baik tanpa adanya wewenang. Secara umum, menurut Muhammad Ryaas Rasyid, tugas-tugas pokok pemerintah mencakup 7 (tujuh) bidang pelayanan, sebagai berikut :

1. Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintah yang sah melalui cara-cara kekerasan.
2. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
3. Menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatar belakangi keadaan mereka.
4. Melakukan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah, atau yang akan lebih baik bila dikerjakan oleh pemerintah.
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, membantu orang miskin dan memelihara orang-orang cacat, jompo dan anak terlantar, menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sektor kegiatan yang produktif dan semacamnya.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestik dan antar bangsa serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi segera dan masyarakat.
7. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti air, tanah dan hutan. Pemerintah juga berkewajiban mendorong kegiatan penelitian dan pengembangan untuk memanfaatkan sumber daya alam yang mengutamakan keseimbangan antara eksploitasi dan reservasi.

Fungsi Badan Kehormatan dalam meningkatkan (Abdul Tayib)

3.3 Susunan dan Kedudukan Badan Kehormatan DPRD

Susunan dan Kedudukan Badan Kehormatan menurut pasal 42 Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Mataram adalah sebagai berikut :

- (1) Badan Kehormatan merupakan Alat Kelengkapan DPRD yang bersifat tetap yang dibentuk dan ditetapkan dengan Keputusan DPRD.
- (2) Anggota Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud ayat (1) berjumlah 5 (lima) orang yang dipilih dari dan oleh Anggota DPRD.
- (3) Pimpinan Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri atas seorang Ketua dan Wakil Ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan.
- (4) Anggota Badan Kehormatan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD.
- (5) Anggota DPRD Pengganti Antar Waktu menduduki tempat Badan Kehormatan yang digantikan.
- (6) Masa Tugas Badan Kehormatan ditetapkan paling lama dua setengah tahun.
- (7) Badan Kehormatan sebagaimana ayat (1) dibantu oleh Sekretariat yang secara fungsional dilaksanakan oleh Sekretariat DPRD.

Tata Cara Pemilihan, Pemberhentian dan Persyaratan dalam Pasal 43 disebutkan bahwa Pemilihan Calon Anggota Badan Kehormatan dilaksanakan secara langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Susunan dan Kedudukan, Fungsi, Tugas, Wewenang, dan Keanggotaan DPRD.

Menurut UU No. 5 Tahun 1974 DPRD bukanlah berkedudukan sebagai "badan legislatif tetapi bersama dengan Kepala Daerah merupakan Pemerintah Daerah (local government). Posisi tersebut didesain oleh Pemerintah Pusat agar DPRD dapat mengedepankan kepentingan pusat daripada konstituennya. Sehingga menurut UU No. 22 Tahun 1999, posisi DPRD sejajar dengan pemerintahan daerah, bukan sebagai bagian dari Pemerintah Daerah seperti yang berlaku sebelumnya sesuai UU No. 5 Tahun 1974. Menguatnya posisi DPRD terhadap Kepala Daerah akibat diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 32 Tahun 2004. Undang-undang ini juga merupakan bukti dari upaya penguatan kelembagaan DPRD terhadap peran politik pada tingkat lokal. Hal tersebut diperkuat dengan UU No. 22 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 27 Tahun 2009 tentang Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Fungsi Badan Kehormatan dalam meningkatkan (Abdul Tayib)

Sebagaimana menurut Peraturan Perundang-undangan bahwa Fraksi bukan merupakan alat kelengkapan DPRD. Fraksi-fraksi memiliki tugas yaitu meningkatkan kualitas, kemampuan, efisiensi dan efektifitas kerja para anggota fraksi. Fraksi dapat memberikan pertimbangan kepada Pimpinan DPRD dan mengadakan koordinasi dalam menyelesaikan hal-hal yang berkenaan dengan bidang tugas DPRD maupun hal-hal lain yang dianggap perlu.

4.2. Pelaksanaan Fungsi Badan Kehormatan Dalam meningkatkan Kinerja Dan Kompetensi Anggota DPRD Kota Mataram

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 menyatakan bahwa DPRD merupakan sebuah lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota; sementara dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa: DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah. Sebagai sebuah lembaga pemerintahan di daerah atau unsur penyelenggara pemerintahan di daerah, Badan Kehormatan sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD mempunyai fungsi pengawasan dan kontrol terhadap kinerja anggota dewan.

Fungsi pengawasan ini bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan kompetensi anggota DPRD serta menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugasnya, mengembangkan mekanisme checks and balances antara lembaga legislatif dan eksekutif demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Dengan Fungsi tersebut menuntut kapabilitas anggota Badan Kehormatan DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan tersebut. Namun di sisi lain dalam pelaksanaannya, fungsi tersebut belum sepenuhnya diimbangi dengan kapabilitas yang memadai dari anggota DPRD. Untuk meningkatkan kinerja dan kompetensi bagi anggota DPRD Kota Di dalam mengambil tindakan Ketua Badan Kehormatan DPRD Kota Mataram sering terjadi benturan dengan oknum anggota DPRD Kota Mataram yang melakukan pelanggaran kode etik dan tata tertib.

4.3. Tindakan Badan Kehormatan Terhadap anggota DPRD Kota Mataram Yang Melakukan Pelanggaran Kode Etik dan Tata Tertib DPRD.

Tindakan yang diambil Badan Kehormatan DPRD yaitu :

1. Menegur secara lisan anggota DPRD yang melakukan pelanggaran Kode Etik dan Tata

Fungsi Badan Kehormatan dalam meningkatkan (Abdul Tayib)

Tertib DPRD

2. Menegur secara tertulis dan memanggil anggota bersangkutan untuk memberikan penjelasan dan pembelaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan; dan
3. Memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain.

Setiap anggota DPRD berhak membela diri terhadap dugaan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, kode etik dan Peraturan Tata Tertib DPRD. Itu dilakukan sebelum pengambilan keputusan oleh Badan Kehormatan dalam Rapat Pleno Badan Kehormatan DPRD Kota Mataram. Di dalam mengambil tindakan Ketua Badan Kehormatan DPRD Kota Mataram sering terjadi benturan dengan oknum anggota DPRD Kota Mataram yang melakukan pelanggaran kode etik dan tata tertib.

4.4. Kendala-Kendala Yang Dihadapi Badan Kehormatan Dalam Meningkatkan Kinerja Dan Kompetensi Anggota DPRD Kota Mataram.

Badan Kehormatan DPRD itu sendiri tidak terlalu punya kewenangan untuk menindak oknum anggota DPRD yang melakukan pelanggaran, Badan Kehormatan hanya mempunyai tugas sebatas menyampaikan hasil penyelidikan atau temuan pelanggaran kepada Pimpinan DPRD. Kendalanya juga karena perbedaan partai politik asal anggota DPRD sedangkan menurut undang yang berhak untuk merecal anggota DPRD adalah dari Pimpinan Parpol yang bersangkutan, jangankan anggota Badan Kehormatan, Pimpinan DPRD itu sendiri hanya sebatas sebagai fasilitator administrasi atas hasil verifikasi KPU yang kemudian dilanjutkan ke pemerintah yang lebih atas. Mengingat pengalaman di masa lalu, dimana Dewan Kehormatan tidak berjalan dengan efektif serta tidak dapat meningkatkan kinerja dan kompetensi anggota DPRD, Badan kehormatan selanjutnya dijadikan sebagai alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap. Perubahan dari Dewan Kehormatan menjadi Badan Kehormatan disesuaikan dengan UU Susduk, yang mencantumkan Badan Kehormatan sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD.

Namun dalam perkembangan selanjutnya bahwa dalam pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh oknum anggota DPRD tidak berjalan efektif Badan Kehormatan hampir tidak pernah menjalankan fungsinya. Sangat sulit untuk melakukan tindakan kepada anggota yang melanggar kode etik, hal ini disebabkan karena sangat tidak mungkin anggota yang berbeda partai politik dapat menjatuhkan atau mengusulkan pemberhentian dari partai politik yang lain. Tentunya hal ini berpengaruh terhadap

Fungsi Badan Kehormatan dalam meningkatkan (Abdul Tayib)

- Manan Bagir, 1994, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Rasul Sjahruddin, 2000, *Implementasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Dalam Rangka Pemberantasan Korupsi, Dan Nepotisme (KKN)*, Seminar Nasional Akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah.
- Ryaas Rasyid Muhammad, 1997, *Makna Pemerintahan : Tujuan Dari Segi Etika Dan Kepemimpinan*, Yarsif Watampone, Jakarta.
- Rosyidi H. Ero, 1982, *Pelimpahan Wewenang*, Alumni, Bandung.
- Syafrudin Ateng, 1985, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Bina Cipta, Bandung.
- Soehino, 1980, *Perkembangan Pemerintahan Didaerah*, Liberty, Yogyakarta.
- Surianingrat Bayu, 1981, *Wewenang, tugas Dan Tanggung Jawab Camat*, Patco, Jakarta-Surabaya.
- Surakhmad Winarno, 1985, *Pengantar Penelitian-Penelitian Ilmiah*, Dasar Metode Dan Teknik, Tarsito, Bandung.
- Tresna, *Bertamasya Ke Taman Ketatanegaraan*, Dibya, Bandung.
- Wasistiono Sadu, Dkk., 2002, *Menata Ulang Kelembagaan Pemerintah Kecamatan*, Citra Pindo Bandung – Jatinangor.

Peraturan-peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, *Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, *Tentang Otonomi Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, *Tentang Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009, *Tentang Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD*.
- Peraturan DPRD Kota Mataram Nomor 1 Tahun 2009, *Tata Tertib DPRD Kota Mataram*
- Peraturan DPRD Kota Mataram Nomor 1 Tahun 2014, *Tata Tertib DPRD Kota Mataram*