

**PROSES PENYELESAIAN PELANGGARAN KODE ETIK TERHADAP  
ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH  
(Studi Kantor Daerah Perwakilan Rakyat Daerah Sumut)**

**SKRIPSI**

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Program Studi Ilmu Hukum*

**Oleh:**

**MUHAMMAD ZULFAHLY SIREGAR**  
NPM: 1306200458



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2017**

## **ABSTRAK**

### **Proses Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Daerah (Studi Kantor Daerah Perwakilan Rakyat Daerah Sumut)**

**MUHAMMAD ZULFAHLY SIREGAR  
NPM: 1306200458**

proses penyelesaian pelanggaran kode etik merupakan sesuatu pengaduan terhadap anggota dewan yang melakukan pelanggaran tata tertib atau kode etik, timbulnya sesuatu yang menjadi sorotan masyarakat terhadap anggota dewan dalam setiap tindakannya harus mengutamakan kepentingan bangsa dan negara dari pada kepentingan pribadi, Bahwa kendalan Badan Kehormatan mempunyai pemeriksaan dokumen hanya dicukupkan pada bukti formil berupa dugaan tertulis dan identitas pelapor seseorang, Pertimbangan Badan Kehormatan dalam fungsinya melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota DPRD, dan pada akhirnya memberikan laporan akhir berupa rekomendasi kepada Pimpinan DPRD sebagai bahan pertimbangan untuk menjatuhkan sanksi ringan, sedang, berat dan banyak sekali para anggota yang melanggar kode etik tersebut.

Penelitian dilakukan adalah Deskriptif yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek, dengan pendekatan yuridis empiris yang menggunakan data sekunder berupa bahan primer yang didukung oleh data sekunder, dan bahan hukum tersier.

Hasil penelitian adalah untuk mengetahui proses pelanggaran kode etik yang melakukan pelanggaran terhadap anggota dewan, kinerja sebagian anggota dewan yang buruk atau melakukan pelanggaran kode etik dan untuk mengetahui kendala dan upaya yang dilakukan Badan kehormatan sebagai alat kelengkapan dalam penyelesaian pelanggaran kode etik pada DPRD, kemudian untuk lebih efektif sedangkan kendala badan kehormatan dalam menjalankan tugas dan fungsinya memiliki dua hambatan yaitu hambatan internal dan eksternal sedangkan upaya badan kehormatan dalam mengatasi kendala tersebut adalah meningkatkan pengawasan yang berbasis etika baik secara internal maupun eksternal terhadap anggota DPRD, proaktif terhadap laporan-laporan yang dapat dibertanggungjawabkan dan tidak melakukan intervensi proses peradilan karena tindakan badan kehormatan berada pada wilayah moralitas, proses penetapan kode etik Pertimbangan Badan Kehormatan dalam fungsinya melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota DPRD, dan pada akhirnya memberikan laporan akhir berupa rekomendasi kepada Pimpinan DPRD sebagai bahan pertimbangan untuk menjatuhkan sanksi seperti ringan, sedang, berat sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota dewan tersebut.

Kata kunci: Pelanggaran, Kode Etik, DPRD.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamulaikum, Wr. Wb.

Pertama-tama puji syukur dengan mencupakan alhamdulillah atas kehadiran Allah SWT. Yang telah memberikan rahmat dan kurnia-Nya sehingga penulisan dapat menyelesaikan skripsi yang telah disusun dengan salah satu tujuan memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Univeritas Muhammadiyah Sumatera Utara. Skripsi ini ajukandengan judul **Proses Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kantor Daerah Perwakilan Rakyat Daerah Sumut)**

Terwujudnya skripsi ini banyak menerima bantuan dan masukan serta dorongan dari semua pihak baik bantuan yang diberikan secara moral maupun materil. Pada kesempatan ini perkenaan untuk menyampaikan rasa hormat dan terimah kasih yang sebesar-besarnya dengan tulus kepada keluarga besar, teristimewa kepada ayahnda matsyah siregar dan ibuda rohani, yang merupakan bagian hidup yang penting, dan telah membawa saya ke masa depan yang cerah sampai dengan dapat menimba ilmu di Univeritas Muhammadiyah Sumatera Utara .

Terimah kasih juga kepada teman saya, yuda ,sultan raja harahap, Muhammad iqbal , aceh, yang ada di grup kumis ,seta yang telah bersama-sama menemani saya baik suka maupun duka serta memotivasi saya untuk menyelesaikan skripsi ini.

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>VI</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah.....	5
2. Manfaat Penelitian .....	6
B. Tujuan Penelitian.....	6
C. Defenisi Operasional.....	7
D. Metode Penelitian.....	8
1. Sifat Penelitian.....	8
2. Sumber Data .....	8
3. Alat Pengumpul Data.....	9
4. Analisis Data.....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>10</b>
A. Pelanggaran.....	10
B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD .....	19
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>29</b>
A. Proses Pelanggaran Pelaksanaan Kode Etik Anggota DPRD .....	29
B. Kendala Badan Kehormatan Dewan Dalam Menindak Pelanggaran Kode Etik Anggota DPRD .....	46
C. Pertimbangan Badan Kehormatan Dewan Dalam Proses Penetapan Kode Etik Terhadap Anggota DPRD.....	57

<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>68</b>
A. Kesimpulan .....	68
B. Saran .....	70

**DAFTAR PUSTAKA**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Sesuai dengan amanat Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi Legislasi, Anggaran, dan Pengawasan. Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud ditegaskan kembali dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang No 27 tahun 2009 bahwa ketiga fungsi yang dimaksud dijalankan dalam kerangka representasi rakyat. Pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap kerangka representasi rakyat dilakukan antara lain melalui pembukaan ruang partisipasi publik, transparansi pelaksanaan fungsi, dan pertanggungjawaban kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kepada rakyat. Pelaksanaan ketiga fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap kerangka representasi rakyat disadari sangat penting oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Walaupun demikian masih terdapat fenomena tidak kongkrit antara representasi dan akuntabilitas wakil rakyat di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hasil Pemilu 2009 sedikit menggambarkan kepada publik bahwa mayoritas wakil rakyat di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memperoleh dukungan suara yang cukup besar. Tetapi fakta menunjukkan bahwa wakil rakyat yang memperoleh suara terbanyak tersebut justru jarang bersuara untuk kepentingan rakyat.<sup>1</sup>

Negara menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah dan Undang-Undang Dasar yang dimilikinya. Indonesia memiliki falsafah negara,

---

<sup>1</sup>Yulianti Susilo, *Penegakan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesi Periode 2009 – 2014*, <https://www.google.co.id>, diakses Senin 5 Juni, pukul 14.38 WIB.

yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Indonesia menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah negara yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam upaya menjalankan fungsi kenegaraan sudah tentu dituntut dibentuknya satu struktur organisasi negara yang berfungsi sebagai satu sistem. Menurut Undang-Undang Dasar 1945 setelah Amandemen 2001 Pasal 1, ayat (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik; (2) Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar; (3) Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan uraian dari Undang-Undang Dasar 1945 setelah Amandemen 2001 Pasal 1 ayat (2), jelaslah Republik Indonesia menganut sistem pemerintahan demokrasi. Dinamakan demokrasi Pancasila karena sesuai dengan dasar negara. Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta kepribadian bangsa yang bersumberkan tata nilai sesuai budaya bangsa Indonesia. Karena menganut sistem pemerintahan demokrasi, maka rakyat pun ikut melaksanakan pemerintahan yaitu dengan diwujudkan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pemerintahan.<sup>2</sup>

Negara Republik Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk kepulauan membentang dari Sabang sampai Merauke, dengan wilayah dan daerah yang relatif cukup besar maka tidak mungkin urusan pemerintahan dapat diurus sendiri oleh pemerintah pusat yang berkedudukan pada suatu tempat. Oleh karena itu UUD 1945 mengatur perlunya pemerintahan daerah. Di Indonesia yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

---

<sup>2</sup> No Name, <http://eprints.ums.ac.id>, diakses Seni 5 Juni 2017, pukul 15.00

menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Badan Kehormatan DPRD Sumut adalah alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap sebagaimana dimaksud dalam Peraturan DPRD tentang Tata tertib. Badan Kehormatan berfungsi dan bertugas menjaga etika para anggota DPRD agar tidak melakukan berbagai pelanggaran atas norma etis maupun hukum yang berlaku di masyarakat. Masyarakat terutama konstituen yang memilihnya dapat menuntut tanggungjawab etika anggota DPRD yang mewakili mereka melalui Badan Kehormatan yang berperan sebagai instrumen penegak etika politik yang bahkan dapat menanggalkan hak imunitas anggota DPRD.

Kode Etik DPRD, selanjutnya disebut Kode Etik, adalah norma-norma atau aturan-aturan yang merupakan landasan etik atau filosofis dengan peraturan perilaku maupun ucapan mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan oleh Anggota DPR RI, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Peraturan DPR RI Nomor 01 Tahun 2011 tentang Kode Etik. Badan Kehormatan DPR RI adalah alat kelengkapan DPR RI yang bersifat tetap sebagaimana dimaksud dalam Peraturan DPR RI tentang Tata tertib. Badan Kehormatan berfungsi dan bertugas menjaga etika para anggota DPRD agar tidak melakukan berbagai pelanggaran atas norma etis maupun hukum yang berlaku di masyarakat. Masyarakat terutama konstituen yang memilihnya dapat menuntut tanggungjawab etika anggota DPRD yang mewakili mereka melalui Badan Kehormatan yang



berperan sebagai instrumen penegak etika politik yang bahkan dapat menanggalkan hak imunitas anggota DPRD.<sup>3</sup>

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

Selama ini Badan Kehormatan baru bertindak setelah menerima pengaduan dari masyarakat dan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Selain pasif, dengan posisi dan peran seperti itu membuat Badan Kehormatan tidak responsif. Sementara banyak kasus-kasus

---

<sup>3</sup> Nuri Evirayanti, *Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Kehormatan Sebagai Alat Kelengkapan DPRD Dalam Menjaga Martabat Dan Kehormatan Anggota DPRD Berdasarkan Kode Etik DPRD. (Study Pada DPRD Provinsi Jambi)*, <http://eprints.undip.ac.id>, diakses Senin 5 Juni 2017, pukul 16.18

yang terjadi di sekitar Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang publik mengetahui dengan sangat jelas. 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 DPRD. Oleh karena itulah kiranya perlu dikaji bagaimana Proses Pelanggaran Kode Etik Anggota DPRD, kendala-kendala dan upaya Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan kode etik DPRD serta model bentuk penyelesaian alternatif terhadap pelanggaran kode etik pada DPRD Provinsi Sumatera Utara. Dengan penelitian ini diharapkan bisa memberi kontribusi kepada Badan Kehormatan dalam mengatasi masalah-masalah terhadap pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap Peraturan Perundang-Undangan Kode Etik dan Peraturan Tata Tertib DPRD.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka penulis terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul “Proses Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kantor DPRD Sumut)”

## **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis mengambil pokok permasalahan sebagai berikut

- a. Bagaimana proses pelanggaran kode etik anggota DPRD Sumut?

- b. Bagaimana kendala Badan Kehormatan Dewan dalam menindak pelanggaran kode etik anggota DPRD Sumut?
- c. Apa yang menjadi pertimbangan Badan Kehormatan Dewan dalam proses penetapan kode etik terhadap anggota DPRD Sumut?

## **2. Manfaat Penelitian**

### **a. Kegunaan Teoritis**

Dalam penelitian ini diharapkan agar hasil penelitian nantinya dapat memberikan ataupun menambah pengetahuan terutama dalam hukum Acara di Indonesia, berkaitan dengan Proses Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kantor DPRD Sumut).

### **b. Kegunaan Praktis**

Bagi praktisi hukum, Semoga penelitian ini bermanfaat dan berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan masyarakat luas dalam hal untuk mengetahui Proses Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kantor DPRD Sumut)”

## **B. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan, maka penulisan ini memiliki tujuan:

1. Untuk mengetahui Proses penyelesaian kode etik anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut
2. Untuk mengetahui Kendala Badan Kehormatan Dewan dalam menindak pelanggaran kode etik anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut

3. Untuk mengetahui Apa yang menjadi pertimbangan badan kehormatan dewan dalam proses penetapan kode etik terhadap anggota DPRD Sumut.

### C. Definisi Operasional

Definisi Operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi atau konsep-konsep khusus yang akan diteliti.<sup>4</sup> Beberapa definisi operasional yang telah ditentukan antara lain:

1. Penyelesaian adalah bagian dari proses berpikir Sering dianggap merupakan proses paling kompleks di antara semua fungsi kecerdasan, pemecahan masalah telah didefinisikan sebagai proses kognitif tingkat tinggi yang memerlukan modulasi dan kontrol lebih dari keterampilan-keterampilan rutin atau dasar.<sup>5</sup>
2. Kode Etik adalah ilmu tentang apa yang baik dan yang buruk, tentang hak dan kewajiban moral. Etika juga dapat diartikan sebagai kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak, nilai yang mengenai yang benar dan salah yang dianut masyarakat.<sup>6</sup>
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

---

<sup>4</sup> Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman. 5

<sup>5</sup>“Wikipedia Bahasa Indonesia”, <https://id.wikipedia.org>, diakses Selasa 13 Juni 2017, pukul 22.00 WIB.

<sup>6</sup>“Pendapat para Ahli” <https://af008.wordpress.com>, diakses Selasa 13 Juni 2017, pukul 21.30

## **D. Metode Penelitian**

Penulisan yang baik diperlukan ketelitian, kecermatan, dan usaha gigih hingga diperoleh hasil maksimal yang sesuai dengan standart penulisan ilmiah, menyusun dan mengimplementasikan data yang berkaitan dengan fenomena yang diselidiki maka digunakan penelitian meliputi:

### **1. Sifat Penelitian**

Penelitian skripsi ini diperlukan suatu spesifikasi penelitian Deskriptif Analitis. Penelitian Deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.<sup>7</sup>

Adapun metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis Empiris. Pendekatan yuridis empiris yakni dilakukan dengan melihat dengan kenyataan yang ada dalam praktek di lapangan. Pendekat ini dikenal pula dengan pendekatan secara sosiologis yang dilakukan secara langsung kelapangan.

### **2. Sumber Data**

Penulisan skripsi ini digunakan sumber data Empiris yaitu penelitian teknik pengumpulan data dengan wawancara secara langsung dilapangan. Adapun data Empiris terdiri dari sumber data primer dan didorong oleh data sekunder.

- a. Bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitan ini berupa Undang-Undang Dasar 1945, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan

---

<sup>7</sup>*Ibid.*, halaman 6

Rakyat Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

- b. Bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penulisan berupa bacaan yang relevan dengan materi yang diteliti seperti, buku-buku yang berkaitan dengan judul penelitian.
- c. Bahan hukum tersier berupa bahan-bahan yang diberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan menggunakan kamus hukum dan sumber dari internet.

### **3. Alat Pengumpul Data**

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah melalui studi penelitian studi lapangan (langsung kepada objek penelitian), wawancara dan dokumentasi yang bertujuan untuk mendapatkan data dan informasi berkaitan dengan judul skripsi yang sedang diteliti.

### **4. Analisis Data**

Data yang diperoleh dari studi lapangan, wawancara, kepustakaan dikumpulkan serta diurutkan kemudian diorganisasikan dalam satu pola, kategori, dan uraian dasar. Sehingga dapat diambil sebuah pemecahan masalah yang akan diuraikan dengan menggunakan analisis kualitatif.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pelanggaran Kode Etik**

Kode etik profesi merupakan norma yang ditetapkan dan diterima oleh sekelompok profesi, yang mengarahkan atau memberi petunjuk kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan sekaligus menjamin mutu profesi itu di mata masyarakat. Apabila anggota kelompok profesi itu menyimpang dari kode etiknya, maka kelompok profesi itu akan tercemar di mata masyarakat. Oleh karena itu kelompok profesi harus mencoba menyelesaikan berdasarkan kekuasaannya sendiri. Kode etik profesi merupakan produk etika terapan karena dihasilkan berdasarkan penerapan pemikiran etis atas suatu profesi. Kode etik profesi dapat berubah dan diubah seiring perkembangan zaman. Kode etik profesi merupakan pengaturan diri profesi yang bersangkutan, dan ini perwujudan nilai moral yang hakiki, yang tidak dipaksakan dari luar. Kode etik profesi hanya berlaku efektif apabila dijiwai oleh cita-cita dan nilai-nilai yang hidup dalam lingkungan profesi itu sendiri.

Etika profesi sangat penting agar setiap pelaku profesi benar-benar melaksanakan profesinya sehingga dihindarkan dari perilaku-perilaku yang menyimpang dan perilaku yang dapat menodai keluhuran profesi. Berkaitan dengan hal ini, kita dapat membayangkan bahwa profesi yang telah memiliki etika profesi saja sangat rentan terhadap penyimpangan apalagi profesi-profesi yang tidak memiliki etika profesi. Oleh karena itu, sudah selayaknya seluruh profesi itu memiliki etika apalagi yang menyangkut kepentingan publik. Salah satunya adalah

Etika Politik yang mengungkap perandaian dan ambiguitas keyakinan pengambilan keputusan.

Etika Politik tidak identik dengan demokrasi, namun demokrasi sebagai sistem politik lebih memberi peluang bagi penyelesaian konflik secara damai. Etika politik sebagai cabang dari etika sosial membahas kewajiban dan norma-norma dalam kehidupan politik, yaitu sebagaimana seseorang dalam suatu masyarakat Negara (yang menganut sistem politik tertentu) berhubungan secara politik dengan orang atau kelompok masyarakat lain, dalam melaksanakan hubungan politik itu seseorang harus mengetahui dan memahami norma-norma dan kewajiban yang harus dipatuhi. Tujuan etika politik sendiri adalah mengarahkan kehidupan politik yang lebih baik, baik bersama dan untuk orang lain, dalam rangka membangun institusi-institusi politik yang adil. Etika politik membantu untuk menganalisa korelasi antara tindakan individual, tindakan kolektif, dan struktur-struktur politik yang ada. Penekanan adanya korelasi ini menghindarkan pemahaman etika politik yang direduksi menjadi hanya sekadar etika individual perilaku individu dalam bernegara. Di dalam etika politik moral akan membantu mempertajam makna tanggung jawab, dan memungkinkan untuk mengorganisir tanggung jawab.

Pelanggaran kode etik profesi merupakan pelanggaran yang dilakukan oleh sekelompok profesi yang tidak mencerminkan atau memberi petunjuk kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan sekaligus menjamin mutu profesi itu di mata masyarakat. Tujuan Kode Etik Profesi antara lain sebagai berikut:

1. Untuk menjunjung tinggi martabat profesi



2. Untuk menjaga dan memelihara kesejahteraan para anggota
3. Untuk meningkatkan pengabdian para anggota profesi
4. Untuk meningkatkan mutu profesi
5. Untuk meningkatkan mutu organisasi profesi
6. Meningkatkan layanan di atas keuntungan pribadi
7. Mempunyai organisasi profesional yang kuat dan terjalin erat
8. Menentukan baku standarnya sendiri.<sup>8</sup>

Pasal 20 Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia:

- 1) Pelanggaran peraturan perundang-undangan oleh Anggota merupakan pelanggaran Kode Etik
- 2) Pelanggaran ringan adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:
  - a) Tidak mengandung pelanggaran hukum;
  - b) Tidak menghadiri Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi;
  - c) Menyangkut etika pribadi dan Keluarga; atau
  - d) Menyangkut tata tertib Rapat yang tidak diliput media massa.

---

<sup>8</sup> Dedi Rusman, <http://dedid4.blogspot.co.id>, diakses Kamis 15 Juni 2017, pukul 20.00 WIB.

3) Pelanggaran sedang adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:

- a) Mengandung pelanggaran hukum;
- b) Mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi ringan oleh MKD;
- c) Mengulangi ketidakhadiran dalam Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi setelah sebelumnya mendapatkan sanksi ringan; atau menyangkut pelanggaran tata tertib Rapat yang menjadi perhatian publik.

4) Pelanggaran berat adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:

- a) Mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi sedang oleh MKD;
- b) Tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

- c) Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah;
- d) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Anggota sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon Anggota yang diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- e) Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- f) Tertangkap tangan melakukan tindak pidana; atau
- g) Terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Jenis sanksi DPRD berubah:

- 1) Sanksi ringan dengan teguran lisan atau teguran tertulis;
- 2) Sanksi sedang dengan pemindahan keanggotaan pada Alat Kelengkapan DPRD atau pemberhentian dari jabatan Pimpinan DPRD atau Pimpinan Alat Kelengkapan DPRD.
- 3) Sanksi berat dengan pemberhentian sementara paling singkat 3 (tiga) bulan atau pemberhentian sebagai Anggota.

Pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran kode etik dan tata tertib oleh anggota DPRD dapat disampaikan oleh pimpinan alat kelengkapan

DPRD, pimpinan Fraksi anggota DPRD, atau masyarakat, pengaduan secara tertulis dan ditandatangani oleh pengaduan yang di sertai dengan identitas yang jelas dan lengkap, disampaikan kepada pimpinan DPRD untuk diteruskan kepada Badan Kerhormatan DPRD, Badan Kerhormatan DPRD wajib menjaga kerahasiaan pengadu, dan apabila dikehendaki Badan Kerhormatan DPRD dapat meminta kepada penegak hukum untuk memberikan perlindungan keamanan kepada pengadu. pengadu harus menguraikan dengan jelas bahwateradu telah patut diduga melakukan pelanggaran terhadap peraturan tata tertib atau kode etik. pengaduan sekurang-sekurangnya harus mempunyai identitas pengadu secara lengkap dan uraian tentang peristiwa atau perbuatan teraduyang melanggar tata tertib kode etik, pengaduan harus disertai dengan alasan dan alat bukti lain yang mendukung pengaduan tersebut. Pengaduan yang tidak memenuhi ketentuan alasan dan alat bukti maka pengaduan tidak dapat ditindaklanjuti Mahkamah Kerhormatan menyampaikan pengaduan yang tidak memenuhi persyaratan kepada pimpinan dewan.

Poerwadarminta dalam kamus umum bahasa Indonesia mengemukakan bahwa pengertian etika adalah ilmu pengetahuan tentang asas-asas akhlak (moral). Menurut Verkuyl, perkataan etika berasal dari perkataan *ethos* sehingga muncul kata-kata etika. Perkataan *ethos* dapat diartikan sebagai kesusilaan, perasaan batin atau kecenderungan hati seorang untuk berbuat kebaikan. Dr. James. Spillane JS mengungkapkan bahwa etika atau *ethis* memperhatikan atau mempertimbangkan tingkah laku manusia dalam pengambilan keputusan moral. Etika mengarahkan atau menghubungkan penggunaan akal budi individual

dengan objektivitas untuk menentukan kebenaran atau kesalahan dan tingkah laku seseorang terhadap orang lain.<sup>9</sup>

Laporan Ketua Badan Kehormatan Dewan Mengenai Rancangan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat RI Tentang Kode Etik Dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Beracara Badan Kehormatan Dewan bahwa Kode etik yaitu norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD, yang meliputi kepentingan umum, integritas, hubungan dengan mitra kerja, akuntabilitas, keterbukaan dan konflik kepentingan, rahasia, kedisiplinan, hubungan dengan konstituen masyarakat, perjalanan dinas, independensi, pekerjaan lain diluar tugas kedewanan, hubungan dengan wartawan, hubungan dengan tamu di lingkungan DPRD, hubungan antar anggota dengan alat kelengkapan DPRD, Etika Persidangan, hubungan dengan tenaga ahli, staf administrasi anggota, dan sekretariat bendera.

Pasal 1 Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kode Etik DPR RI ialah norma-norma atau aturan-aturan yang merupakan kesatuan landasan etik atau filosofis dengan peraturan perilaku maupun ucapan mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang, atau tidak patut dilakukan oleh Anggota DPRD RI. Anggota DPRD yang selanjutnya disebut Anggota wakil rakyat yang telah bersumpah atau berjanji sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dalam melaksanakan tugasnya sungguh-sungguh memperhatikan kepentingan rakyat. Dewan

---

<sup>9</sup> Suhrawardi K. Lubis. 2015. *Etika Profesi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 1

Kehormatan ialah alat kelengkapan DPRD yang bersifat sementara sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Tata Tertib DPRD.

Kode etik biasanya dikaitkan dengan suatu profesi khusus, hal yang perlu diingat ialah bahwa kode etik tidak membebankan sanksi hukum atau paksaan fisik. Kode etik dirumuskan dengan asumsi bahwa tanpa sanksi-sanksi atau hukuman dari pihak luar, setiap orang tetap mentaatinya. Jadi ada dorongan untuk mematuhi perintah dan kendali untuk menjauhi larangan dalam kode etik, bukan dari sanksi fisik melainkan dari rasa kemanusiaan, harga diri, martabat, dan nilai-nilai filosofis. Kode etik merupakan hasil kesepakatan atau konvensi suatu kelompok sosial. Kode etik sendiri adalah persetujuan bersama, yang timbul dari diri para anggota itu sendiri untuk lebih mengarahkan perkembangan mereka, sesuai dengan nilai-nilai ideal yang diharapkan. Dengan demikian pemakaian kode etik tidak terbatas pada organisasi-organisasi yang personalianya memiliki keahlian khusus. Pelaksanaan kode etik tidak terbatas pada kaum profesi karena sesungguhnya setiap jenis pekerjaan dan setiap jenjang keputusan mengandung konsekuensi moral.

Kode etik dapat diartikan sebagai suatu alat untuk menunjang pencapaian tujuan suatu organisasi atau suborganisasi (bagian dari suatu organisasi) atau bahkan kelompok-kelompok yang belum terikat dalam suatu organisasi. Sesuatu alat tersebut tentunya bisa saja diadakan kalau ia sudah dirasakan perlunya, pada dasarnya kode etik adalah suatu hukum etik, hukum etik itu biasanya dibuat oleh suatu organisasi sebagai patokan tentang sikap mental yang wajib dipatuhi oleh para anggotanya dalam menjalankan tugasnya. Maka di samping berfungsi

sebagai patokan-patokan sikap mental yang ideal bagi segenap unsur organisasi, kode etik dapat mendorong keberhasilan organisasi 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 etik.<sup>10</sup>

Perkembangan ketatanegaraan dalam era Indonesia baru merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses reformasi dalam berbagai aspek kehidupan kenegaraan yang, antara lain, ditentukan oleh kualitas kerja dan kinerja lembaga legislatif yang memiliki komitmen politik, moralitas, dan profesionalitas yang lebih tangguh dalam proses pelaksanaan ketatanegaraan yang didasarkan pada terciptanya suatu sistem pengawasan dan keseimbangan antar lembaga tinggi negara. Dapat dikatakan bahwa ciri-ciri sistem politik otoriter seperti berlangsung selama orde baru, kini hampir tidak ada lagi. Sejak pemilu 1999 yang kemudian dilanjutkan dengan empat tahap amandemen terhadap UUD 1945, Indonesia memasuki era baru yang secara publik sering disebut sebagai era reformasi.

Dalam Era reformasi yang ditandai dengan keterbukaan dan demokratisasi, telah terbentuk sistem politik baru yang secara structural berbeda dengan sistem politik otoriter orde baru. Komitmen tersebut semakin dirasa penting sebagai upaya untuk terwujudnya DPRD yang kuat, produktif,

---

<sup>10</sup>Ahmadzam, 2015, <http://ahmad-zam-11.blogspot.co.id>, diakses Kamis 15 Juni 2017, pukul 17.00 WIB.

terpercaya, dan berwibawa dalam pelaksanaan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Karena menyadari bahwa kedudukannya sebagai wakil rakyat sangat mulia dan terhormat, Anggota DPRD bertanggung jawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa, negara, masyarakat, dan konstituennya dalam melaksanakan tugas yang diamanatkan. Untuk melaksanakan tugas konstitusionalnya, Anggota DPRD bersepakat untuk menyusun suatu Kode Etik DPRD, yang bersifat mengikat serta wajib dipatuhi oleh setiap Anggota DPRD dalam menjalankan tugasnya selama di dalam ataupun di luar gedung demi menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD. Kode Etik ini merupakan kesatuan landasan etik atau filosofis dengan peraturan perilaku maupun ucapan mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang, atau tidak patut dilakukan oleh Anggota DPRD.<sup>11</sup>

## **B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

### **1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) ialah wakil rakyat yang telah bersumpah atau berjanji sesuai dengan peraturan-perundang undangan dan dalam melaksanakan tugasnya sungguh-sungguh memperhatikan kepentingan rakyat. DPRD adalah merupakan Lembaga Legislative yang para anggotanya terpilih melalui mekanisme Pemilihan Umum, sebagai sebuah Institusi, keberadaan sangat penting dan strategis dalam melaksanakan perannya guna mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*) dalam menjalankan fungsinya perlu senantiasa mengedepankan komitmen moral

---

<sup>11</sup>“Dunia Politik” <http://duniapolitiku.blogspot.co.id>, diakses Kamis 15 Juni 2017, pukul 16.00 WIB.



dan profesionalitas. Komitmen tersebut menjadi sangat penting sebagai upaya untuk mewujudkan DPRD yang produktif, terpercaya dan beribawa.

Dewan Perwakilan rakyat yang sebagai lembaga yang bertugas sebagai bagian dari badan Legislatif menurut konstitusi 1945, bekerja dalam suatu sistem yang di tentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku baik lewat konstitusi 1945 maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini tampak dalam susunan, tugas, wewenang dewan yang diatur dalam pasal-pasal yang tercantum pada konstitusi 1945 serta dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985.<sup>12</sup>

Melaksanakan tugas dan fungsi legislative di daerah di samping ada persamaan, ialah adanya perbedaan yang mendasar bila dibandingkan dengan parlemen di tingkat nasional perbedaan tersebut bukan saja dalam fungsi utama tetapi juga dalam peraturan permainan dan tanggungjawabannya, perubahan dan pengeseran garis politik dan perundang-undangan mengenai pemerintah daerah yang juga mengatur tentang DPRD, pengikutsertaan rakyat untuk turut bertanggung jawab di dalam pemerintah diwujudkan dengan adanya lembaga DPRD yang melaksanakan fungsi legislative dan tugas kontrol pengawasan atas pelaksanaan tugas kepala daerah (eksekutif) dalam melaksanakan tugasnya

Sejak terjadinya reformasi pada tahun 1998, sejarah baru dalam perjalanan ketatanegaraan Indonesia seolah dimulai dari awal. Mulai dari tahun 1999 hingga tahun 2002, UUD 1945 telah mengalami perubahan (amandemen) sebanyak empat kali. Dalam kerangka amandemen UUD 1945 itu, bangsa kita telah

---

<sup>12</sup> Faried Ali. 1997. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta: Rja Grafindo Persada, halaman 167

mengadopsi prinsip-prinsip baru sistem ketatanegaraan, yakni mulai dari prinsip pemisahan atau pembagian kekuasaan, prinsip *checks and balances*, hingga prinsip supremasi hukum dalam penyelesaian konflik politik. Melalui amandemen UUD 1945 itu, lahirlah sejumlah lembaga-lembaga negara, baik yang kewenangannya diberikan oleh konstitusi (*constitutionally entrusted power*) maupun yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang (*legislatively entrusted power*).

Dalam hubungannya dengan pemerintahan di daerah, prinsip demokrasi tidak boleh disederhanakan hanya berkaitan dengan pengambilan keputusan dan penyelenggaraan pemerintahan yang melibatkan peran serta masyarakat. Demokrasi juga tidak sekadar berbicara mengenai pembagian atau pemisahan kekuasaan, baik antar lembaga-lembaga negara di tingkat Pusat maupun antara Pusat dan Daerah, tetapi ada sejumlah hal penting untuk diperhatikan, yakni unsur-unsur dari kekuasaan, bahan baku pengambilan keputusan dan pola hubungan antara penguasa dan rakyat. Salah satu isu penting hasil demokrasi dalam pentas ketatanegaraan Indonesia ialah lembaga legislatif daerah, yang dikenal dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>13</sup>

Konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) membagi kekuasaan menjadi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kekuasaan legislatif tidak boleh di jadikan satu dengan kekuasaan eksekutif untuk menghindari terjadinya tirani. Kekuasaan legislatif juga sebagai kekuasaan yang memberikan dasar penyelenggaraan negara melalui pembentukan undang-undang. Keberadaan

---

<sup>13</sup> Syarif Hidayatullah, Cita Hukum, <http://journal.uinjkt.ac.id>, diakses Kamis 15 Juni 2017, pukul 17.30 WIB.

lembaga legislatif diawali dengan adanya keinginan masyarakat untuk mengambil alih kekuasaan negara yang mulai terpusat pada seseorang raja atau kepala negara. Keinginan tersebut yang akhirnya memunculkan pusat kekuasaan masyarakat yang mendapat legitimasi dan melembaga dalam lembaga legislatif.

Dalam DPRD terdapat kursi untuk partai politik, fraksi-fraksi dan alat kelengkapan DPRD yang memiliki fungsi sangat penting dalam terselenggaranya otonomi daerah. Fungsi legislasi adalah bagian dari proses fungsi yang di miliki DPRD dan mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan peran DPRD sebagai lembaga legislatif daerah, dan penelitian kali ini akan juga membahas substansi tentang hak inisiatif yang di miliki anggota DPRD.

Tiga alasan penting yang menyebabkan pemberian tugas dan wewenang yang besar kepada DPRD. Pertama adalah aspek legal yaitu Pasal 16 UU 22 Tahun 1999. DPRD merupakan wahana pelaksanaan demokrasi yang berdasarkan Pancasila. Peranan fungsi (kekuasaan) ini, walaupun tidak sepenuhnya seperti demokrasi yang ada di negara maju. Kedua, pemerintah harus mempertanggungjawabkan kebijaksanaannya kepada masyarakat, sebab masyarakat adalah merupakan sumber pembiayaan utama untuk pelaksanaan kebijakan publik tanpa pembiayaan utama untuk pelaksanaan kebijaksanaan public. Tanpa pembiayaan dari masyarakat, rasanya sulit bagi pemerintah untuk melaksanakan kewenangan yang di milikinya. Ketiga, masyarakat adalah sumber pembiayaan utama bagi pemerintah baik berupa pajak maupun retribusi.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup>Titik Triwulan dkk. 2011. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group, halaman 247

Presiden harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk undang-undang (*gesetzgebung*) dan untuk menetapkan anggaran pendapatan dan belanja Negara. Oleh karena itu presiden harus bekerja sama-sama dengan dewan, akan tetapi presiden tidak bertanggungjawab kepada dewan, artinya kedudukan presiden tidak tergantung daripada dewan. Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat. Dewan ini tidak dapat dibubarkan oleh Presiden (berlainan dengan sistem parlementair). Kecuali itu anggota-anggota dewan perwakilan rakyat semuanya merangkap menjadi anggota majelis permusyawaratan rakyat, oleh karena itu dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan presiden dan jika dewan menganggap bahwa presiden sungguh-sungguh melanggar haluan Negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh MPR maka majelis itu dapat di undang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa minta pertanggungjawaban kepada presiden.<sup>15</sup>

Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada gubernur mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Hak angket adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat daerah dan bernegara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian

---

<sup>15</sup> CST. Kansil. 2002. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, halaman 189-190

luar biasa yang terjadi di daerah di sertai dengan rekomendasi penyelesaian atau sebagai tidak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.<sup>16</sup>

Sebagai lembaga legislatif DPRD berfungsi juga sebagai badan pembuat perundang-undangan. Melalui fungsi ini DPRD mengaktualisasikan diri sebagai wakil rakyat, Undang-Undang Dasar dan undang-undang mengatur hak prakarsa atas Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dan hak atas perubahan (Raperda). Kemampuan lembaga legislatif melaksanakan fungsi perwakilan dan fungsi legislasi dapat dilihat dari persepsi para anggota dalam mengangkat berbagai persoalan dalam masyarakat untuk dibicarakan dalam forum legislatif atau kemampuan lembaga legislatif melakukan agregasi dan artikulasi kepentingan dari rakyat yang diwakili.

#### a. Fungsi-Fungsi DPRD

Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Secara umum peran ini diwujudkan dalam tiga fungsi, yaitu:

- 1) *Regulator* (fungsi Legislasi) yaitu mengatur seluruh kepentingan daerah, baik yang termasuk urusan-urusan rumah tangga daerah (otonomi) maupun urusan-urusan pemerintah pusat yang diserahkan pelaksanaannya ke daerah (tugas pembantuan). Legislasi adalah kewenangan membentuk undang-undang (*legislative power*). Legislasi atau dalam bahasa Inggris *Legislation* memiliki arti pembuatan

---

<sup>16</sup> Josef Mario Monteiro. 2016. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Yustisa, halaman 59

perundang-undangan. Sedangkan legislatif menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah badan yang berwenang membuat undang-undang. Pengertian legisalsi dalam arti sempit berarti produk atau proses pembuatan undang-undang, sedangkan dalam arti luas menyangkut pula peraturan lain yang mendapat delegasi kewenangan dari undang-undang. Jika legislasi hanya terkait dengan *Act of Parliamant* maka legislasi itu dapat di pahami sebagai produk parlement atau produk lembaga legislatif. Fungsi legislasi merupakan suatu proses untuk mengakomodasi berbagai kepentingan para pihak (*stakeholders*), untuk menetapkan bagaimana pembangunan di daerah akan dilaksanakan.

- 2) *Policy Making* (Fungsi anggaran) yaitu merumuskan kebijakan pembangunan dan perencanaan program-program pembangunan di daerahnya. Fungsi anggaran adalah penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama pemerintah daerah. Dalam menjalankan fungsi ini, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif, sebagai legitimator usulan APBD yang diajukan pemerintah daerah. Fungsi penganggaran memiliki makna pentingnya yaitu:
  - a) APBD sebagai fungsi kebijakan fiskal (fungsi alokasi, fungsi distribusi, serta fungsi stabilisasi);
  - b) APBD sebagai fungsi investasi daerah;

- c) APBD sebagai fungsi manajemen pemerintahan daerah (fungsi perencanaan, fungsi otorisasi, fungsi pengawasan).
- 3) *Budgeting* (Fungsi Pengawasan) yaitu perencanaan anggaran daerah (APBD) Dalam perannya sebagai badan perwakilan. Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Fungsi ketiga ini bermakna penting, baik bagi pemerintah daerah maupun pelaksana pengawasan. Bagi pemerintah daerah, fungsi pengawasan merupakan suatu mekanisme peringatan dini (*early warning system*), untuk mengawal pelaksanaan aktivitas mencapai tujuan dan sasaran. Sedangkan bagi pelaksana pengawasan, fungsi pengawasan ini merupakan tugas mulia untuk memberikan telaahan dan saran, berupa tindakan perbaikan. Disamping itu, pengawasan memiliki tujuan utama, antara lain:
- a) Menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana;
  - b) Menjamin kemungkinan tindakan koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan dan penyelewengan yang ditemukan;
  - c) Menumbuhkan motivasi, perbaikan, pengurangan, peniadaan penyimpangan;
  - d) Meyakinkan bahwa kinerja pemerintah daerah sedang atau telah mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

legislatif daerah atau dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam melaksanakan tugas mempunyai hak kewajiban sesuai dengan rumusan perturan perundangan-undangan yang berlaku.

Dalam teori memang agak mudah merumuskan fungsi legislative, masyarakat selalu menumpahkan harapan dan mimpi-mimpinya lasung dan tidak lansung kepada wakilnya,yaitu mereka yang dudukdi lembaga legislatif.Terkandang harapan itu terlalu muluk atau ideal sehgingga akhirnya, atau paling sedikit buat sematara orang, masih tinggal harapan.Ternyata fungsi DPRD tersebut mengalami pasang urut yang cukup daratis.

b. Ruang lingkup fungsi

1. Fungsi memilih dan menyeleksi

Sebagai konsekuensi logis dari rumusan pemerintah daerah adalah kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,maka DPRD terlibat dalam hal-hal sebagai pembuat peraturan daerah yang lain di luar tugas pokok dasarnya.DPRD harus ikut dan malahan dituntut menurut peraturan mengelola dan mengatur pemerintahan daerahnya sesuai dengan bidangnya serta sejalan dengan tertentu perundang-undangan yang berlaku.

Fungsi memilih dan menyeleksi DPRD mempunyai peranan yang menentukan tetang masa depan sesuatu daerah.apabila fungsi tersebut salah dilaksanakan atau kurang tepat,maka hal tersebut akan mendatangkan masalahbagi daerah yang bersangkutan,yaitu kemungkinan salah urus pemimpin yang tidak benar dan lain-lain.



## 2. Fungsi pengawasan

Bertitik tolak dari rumusan pemerintah daerah di atas maka konsekuensi logis dari rumusan DPRD mengemban tugas pengendalian dan pengawasan jalanya pemerintah daerah. Dengan demikian DPRD bertanggung jawab melaksanakan salah satu fungsi manajemen pemerintah daerah yaitu pengendalian dan pengawasan.

Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:

- a. Pelaksanaan Perda provinsi dan peraturan gubernur;
- b. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi; dan
- c. Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan
- d. Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, DPRD provinsi berhak mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- e. DPRD provinsi melakukan pembahasan terhadap laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- f. DPRD provinsi dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.

DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang dalam membahas fungsi pengawasan dalam membentuk perda provinsi bersama gubernur, membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD provinsi yang diajukan oleh gubernur DPRD melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda Provinsi dan APBD provinsi memilih gubernur dan mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada presiden melalui menteri.

### 3. Fungsi representasi

Fungsi representasi sebenarnya saling berkaitan dan bertindih dengan fungsi lainnya, terutama fungsi debat dan fungsi pengendalian dan pengawasan. karena secara hipotetis setiap anggota DPRD adalah merepresentasi rakyat yang diwakilinya. Anggota DPRD harus bertindak dan berperilaku sebagai representant (wakil) untuk setiap tindak-tanduknya dalam seluruh kegiatannya dalam menjalankan tugas sebagai salah satu anggota DPRD. karena kedudukan tersebut ia memiliki posisi terhormat yang juga harus diimbangi dengan perbuatan dan hasil kerja yang produktif dan berguna bagi rakyat yang diwakilinya.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Proses Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Anggota DPRD .**

Sejak selesai pemilu dan setelah acara pengucapan sumpah atau janji selesai, maka anggota DPRD resmi memasuki karirnya sebagai wakil rakyat. Secara teoritis dia adalah anggota masyarakat yang terhormat dan hanya sekian puluh orang untuk seluruh daerah tingkat II atau daerah tingkat I. Dia dianggap tahu seluruh peraturan dan ketentuan yang berlaku di daerah tersebut. Dia dianggap juga mengetahui permasalahan daerah, dan masa depan daerah, pembangunan dan lain-lain komposisi keanggotaan DPRD diantara partai politik di tetentukan berdasarkan hasil pemilu umum, secara teoritis dan politis setiap anggota DPRD dapat menyuarakan kepentingan rakyat terutama dalam sidang-sidang DPRD dan di luar DPRD. Namun dalam praktek hal itu disuarakan biasanya lewat fraksi atau komisi yang diwakilinya. Setiap anggota DPRD adalah anggota fraksi masing-masing, anggota komisi DPRD dan juga merangkap menjadi anggota panitia tetap dan panitia sementara yang ada di setiap DPRD, sebagai lain sesuai dengan kemampuan daerah yang bersangkutan. Pada akhir masa baktinya biasanya juga mendapat sekedar pesangon sebanyak enam kali uang kehormatan perbulan.<sup>17</sup>

Permasalahan faktor-faktor pengaruh tersebut tidak sepenuhnya bergantung pada kemampuan dan kinerja anggota parlemen secara individual ataupun personal, melainkan juga berakal pada sejumlah faktor lain seperti struktur politik yang

---

<sup>17</sup> B.N. Marbun. 1982. *DPR Daerah pertumbuhan masalah dan masa depannya*. Jakarta Timur: Ghalia Indonesia, halaman 170-171

berlaku, sistem pemilu, kedudukan parlemen, dan faktor serta peta politik di dalam institusi parlemen itu sendiri. Kecenderungan ini berlaku baik pada parlemen tingkat nasional (DPR) maupun parlemen tingkat provinsi (DPRD).

Kualitas relasi antara anggota DPRD dan para konstituennya tidak semata-mata ditentukan oleh faktor-faktor internal, yakni yang berada di dalam serta terkait dengan para politikus anggota dewan dan lembaga DPRD itu sendiri, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor-faktor yang bersifat eksternal. Yang dimaksudkan sebagai faktor eksternal dalam tulisan ini adalah faktor-faktor yang berada di luar para anggota DPRD, mekanisme internal dan struktur politik dewan.<sup>18</sup>

a. Fraksi-fraksi di DPRD

Hampir sama seperti di DPR juga DPRD dibentuk fraksi-fraksi sesuai dengan kelompok atau golongan politik yang terwakili di DPRD bersangkutan. pada dasarnya fraksi dibentuk dengan tujuan peningkatan efisiensi kerja para anggota DPRD dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat, setiap anggota dewan wajib menjadi anggota salah satu fraksi. adanya fraksi di DPRD akan mempermudah koordinasi di antara kelompok itu sendiri, adanya lembaga fraksi lengkap dengan susunan kepemimpinannya memudahkan komunikasi antar dewan terutama dalam membahas hal-hal politis yang pelik ataupun dalam pembicaraan hal-hal teknis internal dewan.

Setiap fraksi mempunyai pimpinan sendiri yang pemilihannya diserahkan kepada fraksi itu sendiri, adapun susunan pimpinan fraksi sepanjang jumlah anggota mencukupi ialah penasihat fraksi, ketua, beberapa wakil ketua,

---

<sup>18</sup>Syamsuddin. 2014. Partai Pemilu dan Parlemen Era Reformasi, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, halaman 254-255

sekretaris dan wakil sekretaris serta bendahara. Sisa yang lain menjadi anggota fraksi, Kemudian pimpinan fraksi melaporkan susunan pimpinan fraksi kepada pimpinan dewan dan juga memberitahukan setiap mutasi yang terjadi dalam pimpinan fraksi-fraksi dimuat dalam lembaran daerah.<sup>19</sup>

Fraksi dan susunan pimpinannya secara garis besarnya adalah merupakan gambaran perwakilan partai politik tersebut di DPRD, secara teoritis pimpinan daerah partai politik mempunyai jalur erat dan kontak yang terus-menerus dengan fraksi mereka di DPRD. Hal ini terutama dikaitkan dengan pengamatan partai, serta sikap partai terhadap praktek dan kebijaksanaan kepala daerah yang pengurusan dan penyaluran aspirasi partai disalurkan lewat fraksi di DPRD. Interaksi dan saling mengisi fraksi dan pimpinan daerah partai seharusnya harus intensif dan kontinu, namun dalam praktek belum selalu demikian. Seharusnya setiap kegiatan fraksi yang kemudian diwujudkan dalam sikap fraksi di DPRD harus mencerminkan keinginan anggota-anggotanya yang duduk di komisi-komisi dewan atau panitia-panitia dewan.<sup>20</sup>

Dalam tugasnya sehari-hari fraksi-fraksi di DPRD seharusnya merupakan mini DPRD yang membahas segala sesuatu yang berhubungan dengan politik daerah, demikian juga dalam membahas segala tugas-tugas DPRD yang sedang berjalan maupun yang akan datang. Kemudian membuat pedoman, strategi dan langkah-langkah politis dan praktis yang akan di perjuangkan fraksi di forum DPRD lewat anggota –anggota komisi, panitia maupun dalam perumuskan sikap fraksi dalam kata akhir pada sesuatu rapat pleno ataupun “*statement politik*” fraksi.

---

<sup>19</sup>Marbun B.N. *Op.Cit*, halaman 175

<sup>20</sup>*ibid*

Fraksi harus pandai-pandai membawakan dan mempraktekan hak dan kewajiban DPRD yang sebenarnya cukup luas dan banyak seginya, dalam praktek terdapat cukup banyak peluang bagi fraksi untuk berpersn secara efektif dalam menyuarkan suara hati rakyat yang diwakilinya. Tetapi entah kenapa peluang ini jarang dipergunakan, biasanya dalam praktek fraksi sering terjebak untuk mengurus hal-hal esekutif atau oleh salah satu fraksi tertentu di DPRD. Akibatnya banyak waktu dan tenaga terserap dalam sidang-sidang komisi, panitia dan kurang koordinasi antara anggota fraksi demikian juga dengan mengisi.<sup>21</sup>

Koodinasi fraksi belum berjalan sewajarnya karena belum mantapnya kepemimpinan partai politik di daerah (fusi yang bekum efektif) adanya fase peralihan dan kesimpangsiuran perundang-undangan yang *nota bene* tidak dikuasai dan di ketahui secara persis oleh pimpinan daerah partai politik demikian juga oleh setiap anggota DPRD yang tergabung dalam fraksi. Mereka tidak mempunyai pegangan dan pedoman yang pasti dan terperinci, hal ini terpulang kembali kepada kualitas dan bobot setiap anggotan fraksi dan pimpinan partai politik di daerah tersebut. Kemudian faktor yang tidak sehatnya ini menjadi lebih runyam lagi karena banyak di antara anggota fraksi mempunyai pekerjaan rangkap sebagai pemborong, baik langsung maupun terselubung, sehingga hal itu banyak menyita waktu dan perhatian serta dalam hal-hal tertentu mengurangi ruang gerak si anggota tersebut. Maka terjadinya istilah kebijaksanaan dan saling pengertian dan pokoknya beres.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *ibid*

<sup>22</sup> *ibid*

Dalam rutin sehari-hari di DPRD, fraksi-fraksi berwajib memberikan pertimbangan-pertimbangan mengenai semua hal yang dianggap perlu oleh pimpinan DPRD terutama dalam mencari kata mufakat termasuk dalam hal pengambilan keputusan DPRD mengenai masalah tertentu.<sup>23</sup>

Biasanya pimpinan dewan mengundang fraksi-fraksi guna mengadakan pertemuan konsultasi. Pimpinan fraksi dengan pertimbangan pimpinan dewan dapat berkonsultasi dengan kepala daerah. Juga dalam melaksanakan tugasnya, fraksi mendapat bantuan teknis administratif dari sekteris dewan berupa tenaga administratif dan peralatan kantor fraksi bukanlah alat kelengkapan DPRD.<sup>24</sup>

Segala macam surat dan pengaduan dan delegasi datang ke ruang fraksi untuk mengadukan nasibnya, terutama menyangkut keadilan, pendidikan, pembangunan, penggusuran, pemasaran dan membawa usul-usul nyata tentang penanggulangan permasalahan yang sedang dan akan dihadapi daerah tersebut. Dalam kesempatan ini sebenarnya fraksi mendapatkan informasi langsung dan asli dari masyarakat, yang mana akan sangat membantu dalam melakukan tugasnya dalam sidang-sidang komisi, panitia ataupun dalam rapat kerja DPRD eksekutif. namun kalau kita resume dari pengalaman praktek, hal ini belum sering terjadi.<sup>25</sup>

Tugas fraksi yang paling pokok yaitu merumuskan sikap politik fraksi untuk sesuatu peraturan atau statemen sering asal jadi saja, dan tidak jarang hanya dikerjaikan oleh satu dua orang saja, atau bahkan hanya dipercayakan kepada karyawan administratif yang membantu fraksi. Hanya dalam pembahasan rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah, biasanya fraksi bersidang teratur dan

---

<sup>23</sup>*ibid*

<sup>24</sup>*ibid*

<sup>25</sup>*ibid*

lengkap. Dalam membahas subjek lainnya biasanya semakin mengendor, apalagi pada tahun ketiga, dan tahun-tahun terakhir legislatif periode DPRD.

#### b. Komisi-komisi DPRD

Dalam melaksanakan mekanisme kerja DPRD sehari-hari, mengingat banyaknya ragam kerja dan kompleksitas tugas-tugas DPRD maka DPRD dibagi dalam komisi-komisi. Pembagian DPRD dalam komisi-komisi merupakan tuntutan wajar dari satu lembaga besar demi mempermudah pelaksanaan manajemen DPRD yang mencakup koordinasi, pembagian kerja demi mencapai efisiensi dan efektivitas yang maksimum.<sup>26</sup>

Berbeda dengan keadaan di DPR yang ruang lingkup tugas dan fungsinya bersifat nasional dan internasional, maka DPR dibagi dalam banyak komisi yang dimulai komisi I sampai IX dengan pembidangan masing-masing, maka DPRD dengan ruang lingkup tugas dan fungsi yang agak lebih terbatas, biasanya hanya dibagi dalam 5 komisi dan pembagian dan penamaan komisi dimulai dengan A sampai E<sup>27</sup>

#### 1. Kode Etik DPRD

Kode etik DPRD biasanya dikaitkan dengan suatu profesi khusus, hal yang perlu diingat ialah bahwa kode etik tidak membebaskan sanksi hukum atau paksaan fisik. Kode etik dirumuskan dengan asumsi bahwa tanpa sanksi-sanksi atau hukuman dari pihak luar, setiap orang tetap mentaatinya. Jadi ada dorongan untuk mematuhi perintah dan kendali untuk menjauhi larangan dalam kode etik, bukan dari sanksi fisik melainkan dari rasa kemanusiaan, harga diri, martabat, dan

---

<sup>26</sup>*ibid*

<sup>27</sup>*ibid*



nilai-nilai filosofis. Kode etik merupakan hasil kesepakatan atau konvensi suatu kelompok sosial. Kode etik sendiri adalah persetujuan bersama, yang timbul dari diri para anggota itu sendiri untuk lebih mengarahkan perkembangan mereka, sesuai dengan nilai-nilai ideal yang diharapkan.

Dengan demikian pemakaian kode etik tidak terbatas pada organisasi-organisasi yang personalianya memiliki keahlian khusus. Pelaksanaan kode etik tidak terbatas pada kaum profesi karena sesungguhnya setiap jenis pekerjaan dan setiap jenjang keputusan mengandung konsekuensi moral, DPRD provinsi menyusun kode etik yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD provinsi. Sesuatu alat tersebut tentunya bisa saja diadakan kalau ia sudah dirasakan perlunya, pada dasarnya kode etik adalah suatu hukum etik, hukum etik itu biasanya dibuat oleh suatu organisasi sebagai patokan tentang sikap mental yang wajib dipatuhi oleh para anggotanya dalam menjalankan tugasnya.

Tata tertib DPRD provinsi ditetapkan oleh DPRD provinsi atau dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Tata tertib ditetapkan DPRD dan lingkungan internal DPRD provinsi. Etika Politik tidak identik dengan demokrasi, namun demokrasi sebagai sistem politik lebih memberi peluang bagi penyelesaian konflik secara damai. Etika politik sebagai cabang dari etika sosial membahas kewajiban dan norma-norma dalam kehidupan politik, yaitu sebagaimana seseorang dalam suatu masyarakat Negara (yang menganut sistem politik tertentu) berhubungan secara politik dengan orang atau kelompok

masyarakat lain, dalam melaksanakan hubungan politik itu seseorang harus mengetahui dan memahami norma-norma dan kewajiban yang harus dipatuhi. Tujuan etika politik sendiri adalah mengarahkan kehidupan politik yang lebih baik, baik bersama dan untuk orang lain, dalam rangka membangun institusi-institusi politik yang adil. Etika politik membantu untuk menganalisa korelasi antara tindakan individual, tindakan kolektif, dan struktur-struktur politik yang ada. Penekanan adanya korelasi ini menghindarkan pemahaman etika politik yang direduksi menjadi hanya sekadar etika individual perilaku individu dalam bernegara. Di dalam etika politik moral akan membantu mempertajam makna tanggung jawab, dan memungkinkan untuk mengorganisir tanggung jawab.

## 2. Pelanggaran Kode Etik Anggota DPRD

Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) ialah wakil rakyat yang telah bersumpah atau berjanji sesuai dengan peraturan-perundang undangan dan dalam melaksanakan tugasnya sungguh-sungguh memperhatikan kepentingan rakyat. DPRD adalah merupakan Lembaga Legislative yang para anggotanya terpilih melalui mekanisme Pemilihan Umum, Demokrasi juga tidak sekadar berbicara mengenai pembagian atau pemisahan kekuasaan, baik antar lembaga-lembaga negara di tingkat Pusat maupun antara Pusat dan Daerah, tetapi ada sejumlah hal penting untuk diperhatikan, yakni unsur-unsur dari kekuasaan, bahan baku pengambilan keputusan dan pola hubungan antara penguasa dan rakyat. Salah satu isu penting hasil demokrasi dalam pentas ketatanegaraan Indonesia ialah lembaga legislatif daerah, yang dikenal dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Anggota DPRD provinsi dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara atau pejabat daerah lainnya, hakim pada badan peradilan atau pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia, pegawai pada Badan Usaha Milik Negara, BUMD, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari APBN atau APBD. Anggota DPRD provinsi dilarang melakukan pekerjaan sebagai pejabat struktural pada lembaga pendidikan, akuntan publik, konsultan, advokat atau pengacara, notaris, dan pekerjaan lain yang ada hubungannya dengan tugas dan wewenang DPRD provinsi serta hak sebagai anggota DPRD provinsi. Anggota DPRD provinsi yang tidak melaksanakan kewajiban akan di berikan sanksi terhadap Badan Kerhormatan maka anggota atau masyarakat bisa untuk mengaduan kepada Badan kerhormatan terhadap anggota DPRD.

Pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran kode etik atau tata tertib oleh anggota DPRD dapat di sampaikan oleh pimpinan alat kelengkapan DPRD, pimpinan Fraksi anggota DPRD, dan/atau masyarakat, pengaduan secara tertulis dan ditandatangani oleh pengaduan yang di sertai dengan identitas yang jelas dan lengkap, disampaikan kepada pimpinan DPRD untuk diteruskan kepada Badan Kerhormatan DPRD, Badan Kerhormatan DPRD wajib menjaga kerahasiaan pengaduan, dan apabila dikehendaki Badan Kerhormatan DPRD dapat meminta kepada penegak hukum untuk memberikan perlindungan keamanan kepada pengadu. Pengadu harus menguraikan dengan jelas bahwa teradu telah patut diduga melakukan pelanggaran terhadap peraturan tata tertib atau kode etik, pengaduan sekurang-sekurangnya harus mempunyai identitas pengadu secara

lengkap dan uraian tentang peristiwa atau perbuatan teradu yang melanggar tata tertib kode etik, pengaduan harus disertai dengan alasan dan alat bukti lain yang mendukung pengaduan tersebut. Pengaduan yang tidak memenuhi ketentuan alasan dan alat bukti maka pengaduan tidak dapat ditindak lanjuti ke Badan Kerhormatan menyampaikan pengaduan yang tidak memenuhi persyaratan kepada pimpinan dewan. Maka pengaduan akan di batalkan.

Jadi pelanggaran kode etik profesi merupakan pelanggaran yang dilakukan oleh sekelompok profesi yang tidak mencerminkan atau memberi petunjuk kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan sekaligus menjamin mutu profesi itu dimata masyarakat. Tujuan Kode Etik Profesi antara lain sebagai berikut:

- a. Untuk menjunjung tinggi martabat profesi
- b. Untuk menjaga dan memelihara kesejahteraan para anggota
- c. Untuk meningkatkan pengabdian para anggota profesi
- d. Untuk meningkatkan mutu profesi
- e. Untuk meningkatkan mutu organisasi profesi
- f. Meningkatkan layanan di atas keuntungan pribadi
- g. Mempunyai organisasi profesional yang kuat dan terjalin era
- h. Menentukan baku standarnya sendiri.<sup>28</sup>

### 3. Badan Kerhormatan

Pembentukan Badan Kerhotmatan di DPRD merupakan respon atas sorotan publik terhadap kinerja sebagian anggota dewan yang buruk, misalnya dalam hal rendahnya tingkat kehadiran dan konflik kepentingan. Badan

---

<sup>28</sup>Dedi Rusman, <http://dedid4.blogspot.co.id>, diakses Kamis 15 Juni 2017, pukul 20.00 WIB

Kehormatan DPRD melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota DPRD, dan pada akhirnya memberikan laporan akhir berupa rekomendasi kepada Pimpinan DPRD sebagai bahan pertimbangan untuk menjatuhkan sanksi atau merehabilitasi nama baik Anggota

DPRD menetapkan susunan dan keanggotaan Badan Kehormatan dengan memperhatikan perimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi pada permulaan masa keanggotaan DPRD dan permulaan tahun sidang. Anggota Badan Kehormatan berjumlah 17 orang dan ditetapkan dalam rapat paripurna pada permulaan masa keanggotaan DPRD dan pada permulaan tahun sidang. Pimpinan Badan Kehormatan merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial, yang terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 2 (dua) orang wakil ketua, yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat dan proporsional dengan memperhatikan keterwakilan perempuan menurut perimbangan jumlah anggota tiaptiap fraksi. Tata cara pelaksanaan tugas Badan Kehormatan diatur dengan peraturan DPR tentang tata beracara Badan Kehormatan.

Pada awal masa jabatan keanggotaan, tahun sidang DPRD Provinsi dimulai pada saat pengucapan sumpah atau janji anggota.(2) Tahun sidang dibagi dalam 3 (tiga) masa persidangan. Masa persidangan meliputi masa sidang dan masa reseskecuali pada persidangan terakhir dari satu periode keanggotaan DPRD provinsi, masa reses ditiadakan.Semua rapat di DPRD provinsi pada dasarnya bersifat terbuka, kecuali rapat tertentu yang dinyatakan tertutup.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara persidangan dan rapat DPRD Provinsi diatur dalam peraturan DPRD Provinsi tentang tata tertib. Pengambilan keputusan dalam rapat DPRD provinsi pada dasarnya dilakukan dengan cara musyawarah untuk mufakat. Dalam hal cara pengambilan keputusan sebagaimana, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.

Badan kerhormtan melakukan tugas dan wewenang beracara terhadap semua jenis pelanggaran yang dilakukan oleh anggota DPRD, pelanggaran terhadap hal di dilarang, yang diwajibkan dan yang ditidak patut dilakukan pelanggaran di dilarang dalam persidangan atas dugaan pelanggaran dilakukan dalam suatu sidang Badan Kehormatan, pelanggaran yang dilakukan terhadap hal yang diwajibkan dan terhadap hal yang tidak patut dilakukan akan di sanksi terhadap pelanggaran berupa teguran lisan atau teguran tertulis atau usulan pemberhertian sebagai anggota DPRD, sesuai dengan Keputusan Badan Kerhormatan berdasarkan hasil klarifikasi, verikasi dan penyelidikan terhadap anggota DPRD yang bersangkutan didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran kode etik dan/atau tata tertib oleh anggota DPRD dapat di sampaikan oleh pimpinan alat kelengkapan DPRD, pimpinan Fraksi anggota DPRD atau masyarakat, pengaduan secara tertulis dan ditandatangani oleh pengaduan yang di sertai dengan identitas yang jelas dan lengkap, disampaikan kepada pimpinan DPRD untuk diteruskan kepada Badan Kerhormatan DPRD, Badan Kerhormatan DPRD wajib menjaga kerahasiaan pengadu, dan apabila dikehendaki Badan Kerhormatan DPRD dapat

meminta kepada penegak hukum untuk memberikan perlindungan keamanan kepada pengadu.

Pengadu harus menguraikan dengan jelas bahwa teradu telat patut diduga melakukan pelanggaran terhadap peraturan tata tertib atau kode etik, pengaduan sekurang-sekurangnya harus mempunyai identitas pengadu secara lengkap dan uraian tentang peristiwa atau perbuatan teradu yang melanggar tata tertib kode etik, pengaduan harus disertai dengan alasan dan alat bukti lain yang mendukung pengaduan tersebut. Pengaduan yang tidak memenuhi ketentuan alasan dan alat bukti maka pengaduan tidak dapat ditindak lanjuti ke Badan Kerhormatan menyampaikan pengaduan yang tidak memenuhi persyaratan, pengaduan yang tidak memenuhi identitas pengadu secara lengkap dan uraian tentang peristiwa atau perbuatan teradu yang melanggar tata tertib dan kode etik, dalam hal suatu pengaduan tidak dapat ditindaklanjuti Badan Kerhormatan menyampaikan pengaduan yang tidak memenuhi persyaratan kepada pimpinan dewan.

Badan Kerhormatan berkewajiban melaksanakan penyelidikan dalam hal adanya pengaduan terhadap anggota atau masyarakat, setelah terjadi pelanggaran terhadap peraturan tata tertib atau kode etik, dalam melakukan penyelidikan Badan Kerhormatan wajib melakukan klarifikasi dan verifikasi. Didalam Pasal 59 Bagian Kedua Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 08/DPR RI/I/2005-2006 Tentang Peraturan Tata Tertib DPR RI diatur tentang tugas Badan Kehormatan, yaitu: Tugas Badan Kehormatan adalah :

- a. Melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota karena tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangantetap sebagai anggota DPR;
- b. Tidak lagi memenuhi syarat-syarat calon anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang tentang Pemilihan umum;
- c. Melanggar sumpah/janji, Kode Etik, dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota DPR;
- d. Melanggar peraturan larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan.
- e. Menetapkan keputusan hasil penyelidikan dan verifikasi sebagaimanadimaksud pada ayat (1) huruf a;
- f. Menyampaikan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b kepada pimpinan DPR.
- g. Selain tugas tersebut diatas, Badan Kehormatan melakukan evaluasi danpenyempurnaan peraturan DPR tentang kode etik DPR

tanggapan ketua Badan Kerhormatan DPRD SUMUT dalam menyelesaikan proses klarifikasi terhadap pengaduan dalam pelanggaran tata tertib dan kode etik dilakukan dengan memanggil pengadua dan sanksi dan dilkukan dalam sidang Badan Kerhormatan Dewan yang dilaksanakan paling lama 30 hari terhitung sejak diterbitkan surat pemanggilan terhadap anggota dewan. Verifikasi yang dilakukan dengan cara memanggil teradu untuk di dengar keterangan dalam sidang Badan Kerhormatan Dewan, proses verifikasi dengan cara Badan Kerhormatan mengadakan pemeriksaan dalam sidang khusus untuk mendengar



keterangan teradu, guna membuktikan benar tidaknya tentang pengaduan pelanggaran peraturan tata tertib dan kode etik, pemeriksaan dalam sidang khusus untuk mendengar keterangan teradu guna membuktikan benar tidaknya tentang pengaduan pelanggaran yang harus dihadiri oleh ketua Badan Kerhormatan Dewan atau Wakil Ketua Badan Kerhormatan Dewan serta sekurang-kurangnya 3 orang anggota Badan Kerhormatan.

Pemeriksaan untuk mendengar keterangan teradu dapat diambil dengan melalui wawancara, Tanya jawab secara langsung atau pertanyaan secara tertulis, pemeriksaan dilakukan secara objektif dan transparan. Badan Kerhormatan dalam melakukan pemeriksaan harus memanggil secara resmi pengadu, teradu dan saksi-saksi melalui surat yang ditandatangani oleh pimpinan DPRD dengan tembusan kepada Badan Kerhormatan. Dalam hal pengaduan tidak hadir setelah dipanggil secara resmi sebanyak 3 kali berturut-turut alasan yang sah, maka pengaduan yang bersangkutan dianggap tidak benar atau batal apabila dalam penyelidikan Badan Kerhormatan berkesimpulan telah terdapat bukti permulaan bahwa telah terjadi pelanggaran peraturan tata tertib dan kode etik, maka Badan Kerhormatan akan melanjutkan ke persindangan.

Persindangan atau dugaan pelanggaran peraturan tata tertib dan kode etik, dilakukan dalam suatu sidang Badan Kerhormatan. Badan Kerhormatan hanya bersidang bila dihadiri oleh pimpinan Badan Kerhormatan dan sekurang-kurangnya 3 orang anggota Badan Kerhormatan, didalam hal yang diperiksa adalah anggota Badan Kerhormatan yang diduga melakukan pelanggaran peraturan tata tertib dan kode etik maka forum sidang dikurangkan dengan anggota yang

dimaksud. Sidang Badan Kerhormatan dipimpin oleh Ketua Badan Kerhormatan, apabila ketua Badan Kerhormatan berhalang hadir, maka sidang dipimpin oleh Wakil Ketua Badan Kerhormatan berhalang hadir atau mereka sendiri yang diperiksa sebagai teradu, maka sidang dipimpin oleh salah seorang dari anggota Badan Kerhormatan yang ditentukan secara musyawarah. Badan Kerhormatan dibantu oleh Sekretariat dan Tim Ahli Badan Kerhormatan wajib membuat berita acara pemeriksaan yang dilakukan dalam persidangan Badan Kerhormatan.

Persidangan yang dilakukan oleh Badan Kerhormatan bersifat tertutup dan pemeriksaan dalam persidangan terhadap pengadu, saksi dan teradu dilakukan secara terpisah, bergantian dan dilakukan dalam jangka yang berbeda, pemeriksaan terhadap teradu dilakukan setelah pemeriksaan terhadap pengaduan dan saksi-saksi selesai dilakukan.

Persidangan dimulainkan dengan bacaan dugaan atau pengaduan tentang terjadinya pelanggaran peraturan tata tertib atau kode etik, persidangan selanjutnya dengan meminta keterangan dari pengaduan, saksi-saksi dan teradu sebagaimana yang telah ditentukan untuk melakukan klarifikasi dan verifikasi, dalam persidangan, pengaduan dapat membawa saksi dan alat bukti sendiri dalam rangka untuk memperjelas pengaduannya dan dalam persidangan teradu dapat didampingi oleh penasehat hukumnya dan membawa saksi serta alat bukti sendiri.

Persidangan yang dilakukan oleh Badan Kerhormatan paling lama 90 hari, teradu berhak pembelaan dengan cara disampaikan sendiri atau didampingi oleh penasehat hukumnya yang memahami tentang tata tertib dan kode etik DPRD,

pesahat hukum yang mendampingi teradu harus mempunyai kuasa khusus dari teradu secara tertulis dan disampaikan kepada Badan Kerhormatan.

Pembelaan yang dilakukan berkaitan dengan dugaan terjadinya pelanggaran tata tertib dan kode etik dan pembelaan dapat dilakukan secara tertulis atau lisan yang disampaikan dalam sidang Badan Kerhormatan. Badan Kerhormatan harus mempertimbangkan pembelaan yang disampaikan oleh teradu atau penasehat hukumnya dalam persidangan dan dapat menerima atau menolak sebagian atau keseluruhan pembelaan yang disampaikan dalam persidangan, berdasarkan alasan-alasan yang dapat bertanggungjawabkan.

Keputusan dalam hal terjadi atau tidaknya suatu pelanggaran peraturan tata tertib atau kode etik, Badan kerhormatan harus mendasarkan kepada sekurang-kurangnya 2 alat bukti yang sah yang di peroleh dalam persidangan dan Badan Kerhormatan menentukan sah atau tidaknya suatu alat bukti yang diperoleh dalam sidang Badan Kerhormatan. Setelah Badan Kerhormatan selesai melaksanakan persidangan maka harus membuat putusannya. Putusan Badan kerhormatan dapat berupa telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran tata tertib atau kode etik oleh teradu, diputus dengan sekurang-kurangnya didukung oleh 2 alat bukti yang sah sebagai dasar keputusan Badan Kerhormatan.

Jika Badan Kerhormatan bersimpulungan bahwa teradu terbukti bersalah melakukan pelanggaran peraturan tata tertib atau kode etik, maka Badan Kerhormatan menjatuhkan sanksi kepada yang bersangkutan yang ditetapkan melalui sidang Badan Kerhormatan, bahwa teradu tidak terbukti bersalah melakukan pelanggaran peraturan tata tertib atau kode etik, maka Badan

Kerhormatan memutuskan memberikan rehabilitasi kepada teradu yang ditetapkan melalui sidang Badan Kerhormatan.

Putusan Badan kerhormatan diambil berdasarkan hasil musyawarah sidang pleno Badan Kerhormatan, apabila musyawarah tidak berhasil dicapai maka putusan diambil secara voting. Keputusan Badan Kerhormatan DPRD yang diumumkan pada rapat paripurna yang disampaikan kepada pengaduan, teradu, pimpinan Fraksi yang bersangkutan dan pimpinan partai politik yang bersangkutan.

## **B. Kendala Badan Kehormatan Dewan Dalam Menindak Pelanggaran Kode Etik Anggota DPRD**

Badan Kehormatan selama ini dikerangkakan oleh tata tertib DPRD yang mengekang. Posisi Badan Kerhormatan disetting sebagai pengawas internal yang mandul dan pasif karena tiadanyawewenang untuk menjalankan kerja-kerja inisiatif. Dalam tata tertib DPRD, Badan Kerhormatan baru dapat bekerja jika dua syarat telah dipenuhi, yaitu adanya laporan pengaduan dari masyarakat atas dugaan pelanggaran kode etik anggota DPRD dan jika ada perintah dari pimpinan DPRD. Sepanjang kedua syarat itu tidak dimiliki Badan Kerhormatan, mereka tidak dapat bertindak apa pun meski pelanggaran kode etik itu sendiri dilihat secara langsung atau diketahui secara langsung oleh anggota Badan Kerhormatan. Desain Badan Kerhormatan yang pasif membuat fungsi pencegahan maupun penindakan Badan Kerhormatan menjadi tidak berjalan sama sekali.

Praktek dan kinerja dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Kehormatan tidak hanya dengan norma-normanya yang kurang memperhitungkan *real politic*. Kritik yang dilancarkan terhadap kinerja Badan Kehormatan adalah sulitnya memisahkan politik dan moral. Karena pemahaman publik tentang politik masih belum didasari atas refleksi pelaksanaan Kode Etik, sehingga seakan-akan etika politik menjadi kurang relevan. Relevansi etika politik terletak pada

kemampuannya untuk mengelola kekuatan itu dan mengatur kepentingan-kepentingan kelompok dengan membangun institusi-institusi politik yang lebih adil. Dalam hal ini, seorang anggota Badan Kehormatan idealnya menguasai Filsafat Politik, Filsafat Hukum dan Ilmu Hukum sebagai bentuk refleksi mendalam yang memungkinkan kehidupan politik mengungkap struktur-struktur, makna, dan nilainya secara etis.

Bertitik tolak dari apa yang telah disebutkan diatas maka Kendala dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Badan kehormatan DPRD disebabkan oleh:

1. Hambatan External yaitu peraturan Perundang-undangan.

Salah satu contoh terlihat dari kelemahan tekhnik penelitian pada Pasal 51 phuruf b Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa pemeriksaan dokumen hanya dicukupkan pada bukti formil berupa dugaan tertulis dan identitas pelapor dan juga badan kehormatan melakukan penelitian dan pemeriksaan pengaduan atau laporan melalui permintaan keterangan dan penjelasan pelapor saksi dan atau yang bersangkutan serta pemeriksaan dokumen atau bukti lain. Hal ini terlihat bisa menimbulkan penafsiran yang berbeda,

putusan atau kesimpulan atau rekomendasi etik dari Badan Kehormatan DPRD merupakan keputusan etik dan bukan keputusan politik sehingga tidak perlu ditolak atau diterima dalam Rapat Paripurna DPRD.

## 2. Hambatan Internal Anggota badan Kehormatan

Kelemahan para anggota Badan Kehormatan yang juga berasal dari internal DPRD yang tentu saja memiliki kecenderungan subjektif dalam penyelenggaraan tugas dan kewenangannya. Berdasarkan hasil berbagai kendala di atas, Badan Kehormatan dan sekretariat Badan Kehormatan melakukan upaya-upaya untuk mengatasi penyelesaian pelanggaran Tata Tertib dan Kode Etik yaitu antara lain:

- a. Meningkatkan pengawasan yang berbasis etika baik secara internal maupun eksternal terhadap anggota DPRD.
- b. Proaktif terhadap laporan-laporan yang dapat dipertanggungjawabkan.
- c. Tidak melakukan intervensi proses peradilan karena tindakan badan kehormatan berada pada wilayah moralitas dengan cara yaitu :
  - 1) Meneliti syarat sahnya pengaduan.
  - 2) Meneliti perilaku tersebut apakah termasuk dalam perbuatan hukum atau perilaku etik.
  - 3) Membuat keputusan seadil-adilnya terhadap Anggota yang sedang berada dalam proses hukum, berdasarkan norma-norma Kode Etik.

Tindak lanjut pengaduan masyarakat terhadap tingkah laku Anggota DPRD. Prosedur yang berlaku untuk menindaklanjuti pengaduan masyarakat tersebut sebaiknya tetap mengikuti ketentuan dalam PP No. 53 Tahun

2005. Tahapan-tahapan dalam PP tersebut sudah cukup jelas, meskipun terdapat kritik seperti adanya putusan Badan Kerhormatan DPRD yang dapat diterima atau ditolak oleh Rapat Paripurna DPRD. Karena, hal ini cenderung akan mempengaruhi kinerja etik Badan Kerhormatan DPRD dengan kinerja politisasi. Tindakan Badan Kerhormatan terhadap Anggota Dewan yang dalam proses hukum. Dalam ketentuan Kode Etik terdapat norma larangan untuk tidak melakukan intervensi proses peradilan. Hal ini berlaku bagi Anggota DPRD dan Anggota Badan Kerhormatan khususnya agar tidak melakukan intervensi proses peradilan. Tindakan Badan Kerhormatan berada dalam wilayah Moralitas dengan cara:

- a. meneliti syarat sahnya pengaduan
- b. meneliti perilaku tersebut apakah termasuk dalam perbuatan hukum atau perilaku etik, serta
- c. membuat keputusan seadil-adilnya terhadap Anggota yang sedang berada dalam proses hukum, berdasarkan norma-norma Kode Etik. Apabila proses hukum itu telah mendapat kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*) maka Badan Kerhormatan DPRD dapat melakukan pemeriksaan dari sisi Moralitas, Kode Etik dan prosedur penerapan yang diatur dalam PP No. 53 Tahun 2005 dan Tatib DPRD.

Dalam Kode Etik diatur bahwa ketidakdisiplinan diukur dengan ketidakhadiran 3 (tiga) kali berturut-turut dalam rapat sejenis. Badan Kerhormatan mengambil inisiatif untuk meminta daftar kehadiran agar ketidakdisiplinan terlihat secara faktual dan akurat. Hal ini merupakan tanggung

jawab kolektif dari Anggota untuk meningkatkan martabat dan kinerja Anggota itu sendiri. Dalam proses persidangan, Badan Kerhormatan memanggil Anggota yang diduga tidak hadir 3 (tiga) kali berturut-turut dan memberikan sanksi Teguran Tertulis bila terbukti benar adanya tidak hadir dalam rapat tersebut.

Proses atau mekanisme Badan Kehormatan dalam memberikan teguran terhadap anggota dewan. Dalam Tatib DPRD diatur mengenai sanksi Teguran Tertulis. Badan Kerhormatan DPRD mengadakan rapat terlebih dahulu untuk menentukan apakah sanksi tersebut sesuai dengan Kode Etik, pandangan moralitas dan norma-norma hukum yang ada. Sanksi “Teguran Lisan” tidak ada dalam Tatib. Namun dalam perkara tertentu, terdapat keputusan preventif dari Badan Kerhormatan agar diberikan suatu tindakan pemanggilan Anggota tertentu di persidangan untuk menerima pandangan etik Badan Kerhormatan. Hal ini bukanlah sanksi dalam Tatib namun suatu keputusan lain yang diambil Badan Kerhormatan setelah menimbang materi pengaduan, fakta, data, hasil verifikasi, pandangan moral, serta ketentuan dalam Tatib serta Kode Etik.

Badan Kehormatan memberikan sanksi atau teguran pada anggota dewan yang melanggar disiplin atau kode etik, tanpa terlebih dahulu mendapat laporan dari pimpinan dewan. Untuk DPRD, sebagaimana kita lihat dalam Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2005, pengaduan dari masyarakat diserahkan terlebih dahulu pada Pimpinan DPRD dan tembusan pengaduan itu diserahkan masyarakat kepada Badan Kerhormatan DPRD. Apabila 7 (tujuh) hari kemudian, Pimpinan DPRD tidak meneruskan pengaduan tersebut kepada Badan Kerhormatan DPRD, maka pengaduan tersebut dapat diteruskan prosesnya hingga pengambilan



keputusan dan Rapat Paripurna DPRD. Dalam tata hukum nasional, sebenarnya tidak terdapat laporan dari pimpinan dewan, tapi suatu pengaduan yang berasal dari pimpinan dewan.

Bila dalam internal fraksi terjadi permasalahan, bagaimana peran Badan Kehormatan dalam menghadapi kondisi ini. Badan Kehormatan tidak dapat mencampuri urusan internal fraksi, karena Badan Kehormatan hanya bertugas dan berwenang terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota. Pelanggaran itu pun harus benar-benar melihat ketentuan dalam Kode Etik terlebih dahulu. Dalam Etika (Ilmu tentang Etik), Anggota yang telah mengucapkan sumpah atau janji, secara logis telah menerima seluruh landasan moralitas yang melekat terhadap dirinya sebagaimana diatur dalam Kode Etik. Dalam pengucapan sumpah atau janji, tanggung jawab individual dan tanggung jawab kolektif kepada masyarakat/konstituen merupakan dua hal yang tak terpisahkan.

Peran Badan Kehormatan dalam proses Pengantian Antar Waktu. Proses Pengantian Antar Waktu merupakan istilah politik. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dikenal adanya Berhenti Antar Waktu dan Diberhentikan Antar Waktu. Adapun Badan Kehormatan hanya berperan dalam proses Diberhentikan Antar Waktu karena Anggota tersebut melanggar sumpah atau janji atau Kode Etik. Bentuk tata cara (hukum acara) dalam menangani kasus atau permasalahan Anggota, Tata cara atau hukum acara untuk Badan Kehormatan DPRD sebenarnya telah ada dasarnya pada PP No. 53 Tahun 2005. Ketentuan dalam tata cara tersebut berbeda jauh dengan Badan Kehormatan DPR Republik Indonesia. Perbedaannya terletak pada Badan Kehormatan DPR Republik Indonesia yang

cenderung pasif dalam menangani perkara, sedangkan Badan Kerhormatan DPRD cenderung aktif untuk memberikan norma-norma Kode Etik di hadapan publik. Dalam pendekatan teori hukum, tata acara atau hukum acara itu sepenuhnya formil dan tidak boleh mengandung kategorisasi perilaku secara materiil. Hukum acara kode etik sepatutnya menumbuhkan kesadaran anggota parlemen dan tidak mendorong Badan Kerhormatan DPRD menjadi lembaga penegak hukum yang harus ber-acara setiap hari.

Ketentuan dalam Pasal 48 huruf d Undang-Undang Pemda jo Pasal 51 huruf d Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2005 Perubahan atas Peraturan Pemerintah 25 Tahun 2004 Penyusunan Peraturan Tatib DPRD, bahwa Badan Kerhormatan DPRD mempunyai tugas menyampaikan kesimpulan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi sebagai rekomendasi untuk ditindaklanjuti oleh DPRD dimana terdapat istilah “rekomendasi” yang sama sekali bertentangan dengan Undang-Undang Susunan kedudukan yang tidak mengenal “rekomendasi Badan Kerhormatan DPRD” dan membuat segala putusan etik Badan Kerhormatan DPRD tidak mempunyai kekuatan hukum yang final dan mengikat.

Ketentuan dalam Pasal 51 huruf e PP No. 53/2005 yang menafsirkan lebih lanjut tentang istilah “rekomendasi” dalam UU Pemda, bahwa Badan Kerhormatan DPRD mempunyai tugas menyampaikan rekomendasi kepada pimpinan DPRD berupa rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti adanya pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD atas pengaduan pimpinan DPRD, masyarakat dan atau pemilih sehingga penyusun PP No. 53 Tahun 2005 ini

menambahkan aspek prosedural tentang rehabilitasi yang mereduksi dan mematahkan seluruh bangunan putusan etik Badan Kerhormatan DPRD, serta bertentangan dengan undang-undang susunan kedudukan DPR.

Ketentuan yang bersifat prosedural dalam Pasal 51B ayat (2) huruf e PP No. 53 Tahun 2005 yang menunjukkan bahwa Rapat Paripurna DPRD dapat menyetujui atau menolak kesimpulan Badan Kerhormatan DPRD sehingga nantinya akan terjadi perbenturan kepentingan antara kepentingan etika dan politik (*conflict of interest*) Ketentuan dalam Pasal 51C PP No. 53 Tahun 2005 yang mengatur bahwa sanksi teguran lisan dan teguran tertulis disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada anggota yang bersangkutan, dan disampaikan kepada Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Partai Politik yang bersangkutan secara tertulis yang nantinya akan menciptakan situasi perbenturan kepentingan (*conflict of interest*) antara kepentingan politik Fraksi dan Partai Politik versus Badan Kerhormatan DPRD.

Ketentuan dalam Pasal 51C PP No. 53 Tahun 2005 bahwa sanksi berupa pemberhentian sebagai anggota DPRD diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; yang cukup dualistis-kontradiktif untuk dilaksanakan yaitu antara memenuhi ketentuan UU Susunan Kedudukan dimana Badan Kerhormatan DPRD dapat memberhentikan anggota secara internal, atau memenuhi ketentuan PP No. 53 Tahun 2005 menekankan pada “supremasi Rapat Paripurna upaya pembelaan anggota terhadap dugaan pelanggaran kode etik, awalnya ditetapkan dalam Pasal 91 ayat (6) jo Pasal 94 ayat (6) Undang-Undang Susunan kedudukan bahwa tata cara pengaduan, pembelaan dan pengambilan

keputusan oleh Badan Kerhormatan.dalam Pasal 51A PP No. 53 Tahun 2005 diatur bahwa untuk melaksanakan tugasnya, Badan Kerhormatan berwenang: memanggil anggota yang bersangkutan untuk memberikan penjelasan dan pembelaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan dan meminta keterangan pelapor, saksi dan atau pihak-pihak lain yang terkait, termasuk untuk meminta dokumen atau bukti lain. Jelas bahwa ketentuan tentang pembelaan terhadap dugaan pelanggaran itu telah dituangkan dalam Peraturan pemerintah dan selanjutnya ditafsirkan secara teknis dalam Pasal 51 B ayat (2) PP No. 53 Tahun 2005 yaitu pembuatan Berita Acara Penelitian dan Pemeriksaan. Anggota yangmelakukan pembelaan harus diundang oleh Badan Kerhormatan DPRD dan keterangan yang ada dalam proses penelitian dan pemeriksaan tersebut harus ditulis di dalamnya, yang selanjutnya nanti menjadi bahan bagi penyusunan kesimpulan atau putusan Badan Kerhormatan DPRD.

Hal-hal teknis yang perlu dipersiapkan dalam upaya pembelaan antara lain yaitu meminta kepada anggota yang diduga melanggar kode etik tersebut untuk menyiapkan bukti-bukti, serta memahami Undang-Undang Susunan kedudukan DPR, Undang-Undang Pemda, Kode Etik dan Peraturan Tatib DPRD yang menunjukkan perbuatan-perbuatan apa saja yang dilarang dan dapat diberikan sanksi pemberhentian. Di sisi lain, terdapat kendala yaitu adanya penyusunan putusan Badan Kerhormatan DPRD yang perlu memperhatikan berbagai model-model putusan (peradilan atau lembaga etik yang lain) yang kiranya tepat diacu sebagai dasar penyusunan model putusan untuk pemberhentian anggota DPRD. Selain itu pula, supremasi Rapat Paripurna DPRD berpotensi memberikan

kesempatan bagi anggota yang telah diberi sanksi pemberhentian, untuk melakukan manuver politik yang mengarah pada konflik kepentingan yang tentu saja berjalan kurang etik akibat pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2005. Selaras dengan sistem hukum kita yang mengenal aspek materiil dan formil, maka Kode Etik DPRD dapat dinilai sebagai aturan-materiil Badan Kehormatan DPR RI. Sedangkan Peraturan Tata Tertib DPRD saat ini masih bercampur antara aturan materiil dan formil untuk Badan Kehormatan DPRD. Sebagai langkah penyempurnaan, berdasarkan pengalaman praktek Badan Kehormatan DPRD maka dalam masa-masa mendatang diperlukan penyempurnaan suatu aturan formil yang jauh lebih rinci yaitu Tata Beracara Badan Kehormatan DPRD yang sepenuhnya bersifat formil.

Apabila putusan Badan Kerhormatan berupa tidak terbukti terjadinya pelanggaran Tata Tertib atau Kode Etik, maka Badan Kerhormatan membuat putusan untuk dilakukan rehabilitasi dan pimpinan DPRD dapat mengumumkan Rehabilitasi tersebut dalam media massa setempat. Praktek kinerja Badan Kerhormatan, seringkali terjumpai berbagai argumentasi mengenai pasal-pasal dalam Peraturan DPR RI tentang Tata Tertib maupun Kode Etik ketika Badan Kerhormatan sedang membahas kasus tertentu. Sistem hukum Indonesia secara historis adalah *civil law system* yang menekankan pada fungsi aturan tertulis yang hirarkis. Kode Etik atau Kode Perilaku dapat diatur dalam konteks peraturan tertulis sejauh posisinya berada di bawah undang-undang. Rezim Etik di Indonesia dilaksanakan melalui undang-undang, Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik. Adapun istilah “Kode Perilaku” tidak dikenal dalam sistem hukum kita,

sehingga aturan yang lebih rinci dalam Kode Perilaku cukup diatur dalam Kode Etik. Persoalan yang lebih penting adalah efektifitas pelaksanaan dari Undang-Undang Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik, yang diharapkan dapat mendekati efektifitas pelaksanaan Kode Etik dan Kode Perilaku pada “Badan Kehormatan” parlemen negara-negara lain. Selaras dengan sistem hukum kita yang mengenal aspek materiil dan formil, maka Kode Etik DPRD dapat dinilai sebagai aturan-materiil BadanKehormatan DPR RI.Sedangkan Peraturan Tata Tertib DPR saat ini masihbercampur antara aturan materiil dan formil untuk Badan Kehormatan DPR RI.Sebagai langkah penyempurnaan berdasarkan pengalaman praktek Badan Kehormatan DPR RI maka dalam masa-masa mendatang diperlukan penyempurnaan suatu aturan formil yang jauh lebih rinci yaitu Tata Beracara Badan Kehormatan DPR RI yang sepenuhnya bersifat formil.

Persoalan lain yang membutuhkan kajian yang lebih mendalam adalah bagaimana tata beracara Badan Kerhormatan DPRD yang sudah diatur lebih rinci dalam PP No. 53 tahun 2005 dapat ditafsirkan secara teknis dalam Peraturan DPRD tentang Tata Tertib. Keadilan prosedural merupakan hal penting agar BK DPRD tidak sertamerta didisain seperti lembaga peradilan.Posisi Badan Kerhormatan DPR dan Badan Kerhormatan DPRD merupakan lembaga internal DPR dan DPRD yang tugas dan wewenangnya jelas pula dilaksanakan secara internal.Putusan Badan Kerhormatan berada dalam wilayah pengaruh rezim etika yang bila dirunut secara filosofis-yuridis merupakan rumpun keilmuan filsafat hukum berbasis ajaran hukum alam, yang dikonkretkan dalam Kode Etik.Sedangkan aparat penegak hukum menggunakan aturan-aturan hukum positif

yang mengikuti doktrin Hans Kelsen tentang Reine Rechtslehre (ajaran hukum murni) yaitu teori hukum positif yang berlaku di negara masing-masing. Hubungan antara Moral dan Hukum nampak jelas dalam ketentuan tentang imunitas. Seorang anggota parlemen tetap mempunyai kekebalan berupa tidak dapat dituntut di hadapan pengadilan karena pernyataan-pernyataannya, kecuali mengumumkan rahasia negara, terorisme, tindak pidana korupsi dan tertangkap tangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 103 UU Susunan kedudukan. Dalam penyidikan oleh penegak hukum, anggota parlemen dapat dimintai keterangan oleh penegak hukum setelah mendapat persetujuan dari Presiden, Mendagri atau Gubernur. Sedangkan penyelidikan dan verifikasi yang dilakukan oleh Badan Kerhormatan kepada anggota parlemen, tidak membutuhkan ijin, sehingga imunitas tidak berlaku bila berhadapan dengan Badan Kerhormatan DPR-RI dan Badan Kerhormatan DPRD.

### **C. Pertimbangan Badan Kerhormatan Dewan Dalam Proses Penetapan Kode Etik Terhadap Anggota DPRD**

Badan Kerhormatan selama ini dikerangkakan oleh tata tertib DPRD yang mengekang. Posisi Badan Kerhormatan disetting sebagai pengawas internal yang mandul dan pasif karena tiadanya wewenang untuk menjalankan kerja-kerja inisiatif. Dalam tata tertib DPRD, Badan Kerhormatan baru dapat bekerja jika dua syarat telah dipenuhi, yaitu adanya laporan/pengaduan dari masyarakat atas dugaan pelanggaran kode etik anggota DPRD dan jika ada perintah dari pimpinan DPRD. Sepanjang kedua syarat itu tidak dimiliki Badan Kerhormatan, mereka tidak dapat bertindak apa pun meski pelanggaran kode etik itu sendiri dilihat

secara langsung atau diketahui secara langsung oleh anggota Badan Kerhormatan. Desain Badan Kerhormatan yang pasif membuat fungsi pencegahan maupun penindakan Badan Kerhormatan menjadi tidak berjalan sama sekali.

Badan Kerhormatan DPRD dalam fungsinya melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota DPRD, dan pada akhirnya memberikan laporan akhir berupa rekomendasi kepada Pimpinan DPRD sebagai bahan pertimbangan untuk menjatuhkan sanksi, sejauhmana proses monitoring itu telah dilakukan. Seharusnya ada inisiatif dari fraksi untuk merotasi setiap anggotanya yang ada di Badan Kerhormatan DPRD, anggotanya yang masih fresh dan tidak punya konflik kepentingan, atau sejauh tidak punya konflik kepentingan secara langsung. Tapi yang paling ideal adalah orang luar yang tidak punya konflik kepentingan untuk masuk ke dalam Badan Kerhormatan DPRD. Apa yang dilakukan oleh Badan Kerhormatan DPRD dengan merubah komposisi, masih terkesan setengah-setengah. Ini dilakukan untuk saling melindungi kepentingan masing-masing. Harus ada dorongan yang kuat terutama dari masyarakat sipil agar keberadaan Badan Kerhormatan lebih efektif.

Praktek dan kinerja dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Kerhormatan tidak hanya dengan norma-normanya yang kurang memperhitungkan real politic. Kritik yang dilancarkan terhadap kinerja Badan Kerhormatan adalah sulitnya memisahkan politik dan moral. Karena, pemahaman publik tentang politik masih belum didasari atas refleksi pelaksanaan Kode Etik, sehingga seakan-akan etika politik menjadi kurang relevan. Relevansi etika politik terletak pada



kemampuannya untuk mengelola kekuatan itu dan mengatur kepentingan-kepentingan kelompok dengan membangun institusi-institusi politik yang lebih adil. Hal ini, seorang anggota Badan Kehormatan idealnya menguasai Filsafat Politik, Filsafat Hukum dan Ilmu Hukum sebagai bentuk refleksi mendalam yang memungkinkan kehidupan politik mengungkap struktur-struktur, makna, dan nilainya secara etis.

Ketentuan tentang Badan Kehormatan DPRD diatur di dalam Undang-Undang Susunan Kedudukan dan Tata Tertib DPRD, Pasal 81 Undang Undang Nomor 27 Tahun 2009, ayat 1, point (g) mengatur bahwa alat kelengkapan DPRD termasuk Badan Kehormatan. Selanjutnya ayat (2) dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh unit pendukung yang tugasnya diatur dalam peraturan DPRD tentang Tata Tertib. Menurut Pasal 83 ayat (6) ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan pimpinan DPRD diatur dengan peraturan DPRD tentang Tata Tertib. Pasal 84 ayat (3) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas pimpinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pimpinan DPRD diatur dengan peraturan DPRD tentang Tata Tertib Pasal 87. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian dan penggantian pimpinan DPRD diatur dengan peraturan DPRD tentang Tata tertib. Pasal 87, Badan Musyawarah dibentuk DPRD dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap.

Pasal 30 menyebutkan bahwa ayat Pimpinan dan anggota Badan Kehormatan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus mematuhi peraturan tata beracaranya. Apabila ada pengaduan tentang dugaan pelanggaran dalam pelaksanaan sidang sebagaimana diatur dalam tata beracara ini yang

dilakukan oleh pimpinan atau anggota Badan kehormatan, Pengaduan ditindak lanjuti oleh Badan kehormatan berdasarkan hasil rapat Badan Kehormatan. Adapun Pasal 33 menyebutkan: Ayat (1) Keputusan Badan Kehormatan didasarkan atas: asas kepatutan, oral dan etika; fakta dalam hasil sidang Badan Kehormatan fakta dalam pembuktian; fakta dalam pembelaan, dan tata tertib dan kode etik. Ayat (2) Anggota, pimpinan fraksi, dan/atau Pimpinan DPR RI tidak dibenarkan melakukan upaya intervensi terhadap keputusan Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud ayat (2) merupakan pelanggaran kode etik. Pasal 35: Ayat (1) Pengambilan keputusan dan rapat Badan kehormatan diambil dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat. Ayat (2) Dalam hal pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) tidak terpenuhi, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.

Menurut Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat RI Nomor 01 Tahun 2011 tentang Kode Etik, Pasal 3: ayat (1) Anggota DPR RI harus menghindari perilaku tidak pantas yang dapat merendahkan citra dan kehormatan, merusak tata cara dan suasana persidangan, serta merusak martabat lembaga. Ayat (2) Anggota DPR sebagai wakil rakyat, harus menyadari adanya pembatasan pribadi dalam bersikap, bertindak dan berperilaku. Adapun Pasal 30 menyebutkan bahwa: ayat (1) Pimpinan dan Anggota Dewan Kehormatan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus mematuhi peraturan tata beracara ini. Ayat (2) Apabila ada pengaduan tentang dugaan pelanggaran dalam pelaksanaan sidang sebagaimana diatur dalam tata beracara ini yang dilakukan oleh Pimpinan atau Anggota Badan

Kehormatan, pengaduan ditindaklanjuti oleh Badan Kehormatan berdasarkan hasil rapat Badan Kehormatan.

Pembuktian menjadi dasar pengambilan keputusan dalam sidang verifikasi. Proses pengambilan keputusan adalah verifikasi terhadap risalah atau transkrip rekaman rapat atau sidang verifikasi, pendapat etik seluruh pimpinan dan anggota Badan Kehormatan. Badan Kehormatan menetapkan keputusan hasil penyelidikan dan verifikasi. Sebelum mengambil keputusan, seluruh hasil sidang rapat Badan Kehormatan diverifikasi dan hasilnya ditulis dalam lembar keputusan.

1. Rapat pengambilan keputusan Badan Kehormatan didasarkan atas:

- a) Asas kepatutan;
- b) Fakta-fakta dalam hasil sidang verifikasi;
- c) Fakta-fakta dalam pembuktian;
- d) Fakta-fakta dalam pembelaan; dan
- e) Tata tertib dan kode etik.

Isi putusan terkait dengan terbukti atau tidaknya suatu pelanggaran, disertai pemberian sanksi atau rehabilitasi. Selanjutnya hasil keputusan Badan Kehormatan disampaikan kepada pimpinan DPR. Keputusan Badan Kehormatan bersifat final dan mengikat.

2. Jenis Amar Putusan Badan Kehormatan :

- a) Menyatakan Teradu tidak terbukti melanggar; atau
- b) Menyatakan Teradu terbukti melanggar.

3. Rehabilitasi dan Sanksi. Jika tidak terbukti terjadi pelanggaran, dilakukan

rehabilitasi terhadap teradu Dalam hal terbukti terjadi pelanggaran, keputusan disertai dengan sanksi berupa:

- a) Teguran lisan
- b) Teguran tertulis;
- c) Pemindahan keanggotaan di alat kelengkapan DPRD;
- d) Pemberhentian dari jabatan pimpinan DPRD atau pimpinan alat kelengkapan DPRD atau
- e) Pemberhentian sebagai anggota DPRD.

#### 4. Pelaksanaan Keputusan Badan Kehormatan DPRD

Dalam hal pelanggaran tidak terbukti, Badan Kehormatan DPRD menyampaikan rehabilitasi yang bersangkutan kepada pimpinan DPRD dan ditembuskan kepada pimpinan fraksi bersangkutan. Rehabilitasi yang dimaksud diumumkan dalam rapat paripurna DPRD yang pertama sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPRD oleh pimpinan DPRD dan dibagikan kepada seluruh anggota DPRD. Dalam hal pelanggaran terbukti, pelaksanaan sanksi kepada teradu masing-masing dilakukan sebagai berikut :

- a. Sanksi berupa teguran lisan disampaikan Badan Kehormatan kepada teradu di dalam rapat Badan Kehormatan.
- b. Sanksi berupa teguran tertulis disampaikan oleh Badan kehormatan kepada pimpinan DPRD dan pimpinan fraksi yang bersangkutan.
- c. Sanksi berupa pemberhentian dari jabatan pimpinan DPRD atau pimpinan alat kelengkapan DPRD disampaikan oleh BK kepada pimpinan DPRD dan ditembuskan kepada pimpinan fraksi yang bersangkutan.

Pemberhentian yang dimaksud dibacakan di dalam rapat paripurna DPRD yang pertama sejak diterimanya keputusan BK DPRD oleh pimpinan DPRD.

- d. Sanksi berupa pemberhentian dari keanggotaan DPRD disampaikan oleh Badan Kehormatan kepada pimpinan DPRD dan ditembuskan kepada pimpinan fraksi yang bersangkutan. Pemberhentian yang dimaksud dibacakan di dalam rapat paripurna DPRD yang pertama sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPRD oleh pimpinan DPRD dan pemberhentian tersebut disampaikan oleh pimpinan DPRD.

Pasal 20 Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pelanggaran peraturan perundang-undangan oleh Anggota merupakan pelanggaran Kode Etik

1. Pelanggaran ringan adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:
  - a. Tidak mengandung pelanggaran hukum;
  - b. Tidak menghadiri Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi;
  - c. Menyangkut etika pribadi dan Keluarga; atau
  - d. Menyangkut tata tertib Rapat yang tidak diliput media massa.

2. Pelanggaran sedang adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:
  - a. Mengandung pelanggaran hukum;
  - b. Mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi ringan oleh MKD;
  - c. Mengulangi ketidakhadiran dalam Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi setelah sebelumnya mendapatkan sanksi ringan; atau menyangkut pelanggaran tata tertib Rapat yang menjadi perhatian publik.
3. Pelanggaran berat adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:
  - a. Mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi sedang oleh MKD;
  - b. Tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

- c. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah;
- d. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Anggota sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon Anggota yang diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- e. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- f. Tertangkap tangan melakukan tindak pidana; atau
- g. Terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Anggota wajib mematuhi tata cara rapat sebagaimana diatur dalam peraturan DPRD yang mengatur mengenai tata tertib. Anggota BKD dalam menyampaikan pendapat dalam Sidang BKD kepada sesama Anggota BKD dan pimpinan BKD harus didahului dengan sebutan “Yang Mulia”. Anggota yang diperiksa dalam Sidang BKD ketika menyampaikan keterangannya kepada pimpinan Sidang BKD harus dimulai dengan sebutan “Yang

Mulia”. Pimpinan dan Anggota BKD dalam Sidang BKD harus menggunakan pakaian sipil lengkap.

Ketentuan dalam undang-undang Susunan kedudukan telah merinci secara mendasar tentang perbuatan apa saja yang mungkin dapat diberikan sanksi pemberhentian oleh BKDPRD. Meskipun anggota DPRD dipilih langsung oleh rakyat namun BK DPRD dapat melakukan pemberhentian terhadap perilakunya yang jelas-jelas dapat dibuktikan telah melanggar Kode Etik dan peraturan perundang-undangan lain. Dalam ketentuan Pasal 91 ayat (2) jo Pasal 94 ayat (2) Undang-Undang Susunan kedudukan terdapat perbuatan-perbuatan yang dapat dijadikan sebab pemberhentian anggota DPRD, yaitu:

- a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota DPRD, yang di dalam bagian penjelasan pasal inilah diarahkan pada anggota yang sakit terus menerus selama 3 bulan berturut-turut yang dibuktikan dengan surat dokter, atau tidak hadir terus menerus selama 3 bulan berturut-turut tanpa alasan yang jelas;
- b. Tidak lagi memenuhi syarat-syarat calon Anggota DPRD sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Pemilu, kecuali ketentuan tentang “keterlibatan dalam G30S/PKI” yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai ketentuan yang bertentangan dengan UUD’45.
- c. Dinyatakan melanggar sumpah atau janji, kode etik DPRD, dan tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota DPRD, yang tentu saja harus



benar-benar mengacu pada perilaku-perilaku apa saja yang dilarang dalam Kode Etik DPRD;

- d. Melanggar larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, dan dalam hal ini Pasal 104 ayat (1) dan ayat (2) UU Susduk jo Pasal 54 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pemda: telah melarang anggota DPR, DPD, DPRD agar tidak merangkap jabatan sebagai: pejabat Negara lainnya, hakim pada badan peradilan, PNS, anggota TNI atau Polri, pegawai BUMN atau BUMD atau badan lain yang anggarannya bersumber dari APBN atau APBD, pejabat struktural pada lembaga pendidikan swasta, akuntan publik konsultan, advokat atau pengacara, notaris, dokter praktek dan pekerjaan yang ada hubungannya dengan tugas-tugasnya sebagai anggota parlemen apabila anggota DPRD tidak melepaskan jabatannya maka sanksinya adalah tegas yaitu pemberhentian berdasarkan hasil pemeriksaan Badan Kerhormatan DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang Pemda.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Proses penyelesaian pelanggaran kode etik merupakan sesuatu pengaduan terhadap anggota dewan yang melakukan pelanggaran tata tertib atau kode etik atau tentang tata beracara Badan Kehormatan. Pembentukan Badan Kehormatan di DPRD merupakan respon atas sorotan publik terhadap kinerja sebagian anggota dewan yang buruk atau melakukan pelanggaran kode etik ringan, sedang, maupun berat misalnya dalam hal rendahnya tingkat kehadiran dan konflik kepentingan. Badan Kehormatan DPRD melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota DPRD, dan pada akhirnya memberikan laporan akhir berupa rekomendasi kepada Pimpinan DPRD sebagai bahan pertimbangan untuk menjatuhkan sanksi atau merehabilitasi nama baik Anggota. Rapat-rapat Dewan Kehormatan bersifat tertutup. Tugas Dewan Kehormatan dianggap selesai setelah menyampaikan rekomendasi kepada Pimpinan DPRD
2. Bahwa kendala Badan Kehormatan mempunyai pemeriksaan dokumen hanya dicukupkan pada bukti formil berupa dugaan tertulis dan identitas pelapor dan juga badan kehormatan melakukan penelitian dan pemeriksaan pengaduan atau laporan melalui permintaan keterangan dan penjelasan pelapor saksi dan atau yang bersangkutan serta pemeriksaan dokumen atau bukti lain. Hal ini terlihat bisa menimbulkan penafsiran

yang berbeda, putusan atau kesimpulan atau rekomendasi etik dari Badan Kehormatan DPRD merupakan keputusan etik dan bukan keputusan politik sehingga tidak perlu ditolak atau diterima dalam Rapat Paripurna DPRD. Hambatan Internal Anggota badan Kehormatan hal ini tercermin dari kelemahan para anggota Badan Kehormatan yang juga berasal dari internal DPRD yang tentu saja memiliki kecenderungan subjektif dalam penyelenggaraan tugas dan kewenangannya

3. Pertimbangan Badan Kehormatan dalam fungsinya melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota DPRD, dan pada akhirnya memberikan laporan akhir berupa rekomendasi kepada Pimpinan DPRD sebagai bahan pertimbangan untuk menjatuhkan sanksi, yang menjadi pertimbangan Badan Kehormatan DPRD Provinsi Sumatera Utara dalam proses penetapan kode etik terhadap anggota DPRD Sumut, adanya pelapor yang melaporkan anggota Dewan kepada Badan Kehormatan DPRD, setelah menerima pengaduan Badan Kehormatan DPRD melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klasifikasi. Apabila Anggota melanggar kode etik maka akan dikenakan sanksi administrasi berupa teguran tertulis, dan lisan. Namun apabila terjadinya pelanggaran kode etik berat akan di limpahkan kepada aparat penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Korupsi.

## B. Saran

1. Agar setiap proses pelanggaran kode etik anggota dewan mempunyai profesi tidak menyimpang dari kode etikanya, maka usaha yang dapat dilakukan adalah setiap pelaksana profesi sebaiknya memperbanyak pemahaman terhadap kode etik profesi serta tujuannya, supaya masa yang akan datang lebih memahami kode etik DPRD yang berlaku. Adanya Badan Kehormatan di parlemen belumlah cukup kuat pelaksanaan etika terapan, bila tidak didukung oleh lembaga etik di pemerintahan dan alat Negara lainnya. Maraknya pembentukan lembaga etik di seluruh lembaga Negara amat berarti sebagai elemen pendukung etika terapan di bidang politik. Dengan demikian, konsideran pembentukan BK baik antara konsideran filosofis dan yuridis masih memerlukan penyempurnaan dalam hal pelaksanaan, refleksi konseptual, dan uji validitas terhadap berbagai aturan hukum positif. Tak terkecuali, Kode Etik DPR RI dan DPRD pun membutuhkan kritik agar terdapat acuan moralitas yang berjalan sesuai perkembangan ketatanegaraan dan kehidupan politik yang lebih matang
2. Kendala dalam badan kehormatan dewan saat melakukan indetitas pengaduan yang tidak lengkap saat melaporkan kepada badan kehormatan, didalam penyelidikan yang tidak sesuai dengan kata pengaduan terhadap bukti dan alat bukti dalam persidangan dan saksi-

saksi dari pengaduan yang tidak hadir saat persidangan saat melaporkan kepada badan kehormatan

3. Hakim badan kehormatan harus jeli dalam penerapan pelanggaran kode etik terhadap anggota dewan dan dapat perkembangan tingkat pengetahuan akan kode etik DPRD, dengan cara mengaplikasikan kode etik DPRD yang berlaku dan bersosialisasi terkait kode etik DPRD jika terdapat pembaharuan sehingga mendapatkan pengetahuan sesuai dengan kode etik.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- B.N. Marbun. 1982. *DPR Daerah pertumbuhan masalah dan masa depannya*. Jakarta Timur: Ghalia Indonesia
- CST. Kansil. 2002. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka
- Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
- Faried Ali. 1997. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta: Rja Grafindo
- Josef Mario Monteiro. 2016. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Yustisa Persada
- H. E. Herman Kharon. 2013. *Etika Politik*. Bandung: Nuansa Cedeikia
- H. Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- Syamsuddin Haris. 2014. *Partai Pemilu dan Parlemen Era Reformasi*. Jakarta: yayasan pustaka Obor Indonesia
- Suhrawardi K. Lubis. 2015. *Etika Profesi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- Titik Triwulan dkk. 2011. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group

### B. Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah