

Reposisi Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Menjaga Kedisiplinan Dan Kinerja

Ika Widayarsi Rifki, Kukuh Sudarmanto, Zaenal Arifin

Magister Hukum Universitas Semarang, Semarang, Indonesia
kukuhsudarmantousm@gmail.com

Abstract

The purpose of this study is to examine how the Ethics Council as a complement to the DPRD in order to maintain dignity and honor in accordance with the DPRD's code of ethics. In fact, the Ethics Council is expected to play a role not only as a guardian of the morale and integrity of DPRD members, but also as an internal mechanism for enforcing the code of ethics and maintaining discipline, ethics and board performance. In this study using the type of empirical research. Because the title raised refers to the Reposition of the Honorary Board of the Regional People's Legislative Assembly of the Temanggung Regency in Maintaining Discipline, Ethics and Council Performance in the Regional DPRD of Temanggung Regency. The renewal of this research has not yet examined the repositioning of the Honorary Board of the Temanggung Regency People's Representative Council in maintaining discipline and performance of the council. The importance of the legal system and subsystem in taking action and maintaining the discipline of DPRD members is an important tool in monitoring and prosecuting violations of the code of ethics.

Keywords: *Ethics; Legislative; Supervision*

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk mengkaji bagaimana Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan kode etik DPRD. Padahal, Badan Kehormatan diharapkan berperan tidak hanya sekedar menjadi penjaga moral dan integritas anggota DPRD, melainkan juga menjadi mekanisme internal untuk menegakkan kode etik serta menjaga kedisiplinan, etika dan kinerja legislatif. Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian empiris. Sebab dari judul yang diangkat mengacu kepada reposisi Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung dalam menjaga kedisiplinan, etika dan kinerja legislatif di Wilayah DPRD Kabupaten Temanggung. Kebaharuan penelitian ini belum ada yang meneliti tentang reposisi Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Temanggung dalam menjaga kedisiplinan dan kinerja legislatif. Pentingnya sistem dan subsistem hukum dalam suatu penindakan serta menjaga kedisiplinan anggota DPRD merupakan suatu perangkat yang penting dalam pengawasan dan penindakan pelanggaran kode etik.

Kata kunci: Etik; Legislatif; Pengawasan

1. PENDAHULUAN

Salah Satu alat kelengkapan DPR dan DPRD adalah Badan Kehormatan yang merupakan lembaga baru di parlemen di Indonesia, awalnya Badan Kehormatan di DPR dan DPRD pada periode sebelumnya diberi nama "Dewan Kehormatan". yang tidak bersifat tetap dan hanya dibentuk bila terdapat kasus, dan disepakati untuk menuntaskan suatu kasus yang menimpa anggota DPR dan DPRD. Pada Periode 2004-2009, Badan Kehormatan di Indonesia didesain sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap, artinya Badan Kehormatan merupakan suatu keharusan untuk segera dibentuk di seluruh parlemen di Indonesia, Argumentasi ini didapatkan bila kita menafsirkan Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR , DPR , DPD dan DPRD Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.¹

Kehadiran Badan Kehormatan sebagai lembaga pengawas kinerja legislatif memiliki arti yang sangat penting karena terkait dengan kehormatan para wakil rakyat baik di pusat maupun di daerah. Dalam hal ini, keberadaan Badan Kehormatan adalah dalam rangka menegakkan kode etik anggota legislatif.² Badan Kehormatan merupakan lembaga baru di parlemen di Indonesia, awalnya Badan Kehormatan di DPRD pada periode sebelumnya diberi nama "Dewan Kehormatan" yang tidak bersifat tetap dan hanya dibentuk bila terdapat kasus dan disepakati untuk menuntaskan suatu kasus yang menimpa anggota DPRD. Saat ini berbagai pelanggaran kode etik oleh anggota DPRD semakin banyak terungkap, mulai dari percaloan, pemerasan, penyalahgunaan kewenangan, sampai permesuman. Untuk menyikapi ini, Badan Kehormatan DPRD perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, terhadap kasus seperti itu, Badan Kehormatan DPRD perlu bertindak cepat dalam merespons tindakan anggota DPRD yang diduga menyimpang dari kode etik.³

Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Temanggung merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan paling muda dibandingkan alat kelengkapan lainnya. Anggota Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Temanggung berjumlah 5 (lima). Selama ini yang menjadi penyebab jaranganya DPRD Kabupaten Temanggung menindaklanjuti kasus-kasus yang sudah ada, karena belum adanya aturan yang jelas terkait tindak lanjut dari aduan. Oleh sebab itu Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif. Dengan demikian, membuat tata beracara di dalam kode etik legislatif merupakan hal yang penting. Mengingat tata beracara merupakan

¹ Tanyo Bayu Aji, Anuar Sadat, Peran Tugas Dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Berdasarkan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Volume 10 No.1 JAN-JUNI 2021 ISSN : 2089-8592

² Edmondus Sadesto Tandungan and Elfran Bima Muttaqin, "Budaya Longko' Dalam Penegakan Kode Etik Anggota DPRD Kabupaten Tana Toraja," *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum* 7, no. 1 (2020): 14, <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v7i1.13683>.

³ Abdul Hajar Anwar, Analisis Yuridis Tugas Dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Mengawasi Kode Etik, Lembaga Penelitian dan Penerbitan Hasil Penelitian Ensiklopedia E-ISSN: 2657-0300, Vol. 1 No.3 Oktober 2019,

aturan pelaksanaan yang dapat digunakan untuk menindaklanjuti setiap aduan yang diterima oleh Badan Kehormatan DPRD.

Unsur politis menjadi hambatan yang sangat mempengaruhi kinerja Badan Kehormatan. Anggota Badan Kehormatan juga merupakan anggota dewan yang terdiri dari masing-masing fraksi yang ada di DPRD. Hal ini sangat berpengaruh pada Badan Kehormatan ketika akan menegakkan aturan yang ada. Di satu sisi Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan yang memang dibuat untuk menegakkan etika, namun di sisi lain Badan Kehormatan juga merupakan anggota dewan yang berasal dari fraksi-fraksi. Dalam suatu kasus Badan Kehormatan sulit menegakan kode etik yang berlaku karena pelanggaran dilakukan oleh ketua dalam fraksinya sendiri. Hal itu karena ketika Badan Kehormatan hendak menegakan kode etik yang berlaku, namun terbentur oleh posisinya di fraksi tersebut yang dapat terancam karena pelanggar tersebut adalah ketuanya sendiri. Selain itu Badan Kehormatan juga sulit bertindak ketika pelanggaran dilakukan oleh teman dekat sendiri yang sesama anggota dewan. Ada sifat solidaritas dan proteksi yang diberikan karena kedekatan psikologis.⁴

Hal tersebut mengakibatkan Badan Kehormatan DPRD belum berfungsi secara optimal sehingga makin menambah beban citra DPRD. Padahal, Badan Kehormatan diharapkan berperan tidak hanya sekedar menjadi penjaga moral dan integritas anggota DPRD, melainkan juga menjadi mekanisme internal untuk menegakkan kode etik DPRD. Badan Kehormatan DPRD perlu juga mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, terhadap kasus seperti itu, Badan Kehormatan DPRD perlu bertindak cepat dalam merespons tindakan anggota DPRD yang diduga menyimpang dari kode etik. Untuk bisa bertindak cepat, ketentuan internalnya Badan Kehormatan yang harus terlebih dahulu dirubah. Selama ini, Badan Kehormatan baru bertindak setelah menerima pengaduan dari masyarakat dan pimpinan DPR maupun DPRD.

Beberapa penelitian sebelumnya yang mengikat kode etik antara lain penelitian oleh Tamaka dkk, penelitian ini menjelaskan bahwa tugas Badan Kehormatan Kode Etik belum optimal sehingga di lapangan masih terdapat pelanggaran yang dilakukan, mulai dari mekanisme dan pelaksana belumsesuai dengan aturan yang telah disepakati sehingga tidak berimplikasi pada kedisiplinan anggota dewan dalam melakukan tugas dan tanggung jawab yang di emban sebagai perwakilan rakyat, yang berjalan secara keseluruhan hanyalah peneguran yang dilakukan oleh Badan Kehormatan dalam melakukan tugasnya.⁵

Begitu pula dengan penelitian oleh Aji yang dalam penelitiannya Badan Kehormatan perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, agar hasil pengawasan

⁴ Helmi Nuky Nugroho, Strategi Peningkatan Kinerja Badan Kehormatan DPRD Dalam Penegakan Kode Etik Dewan, Arena Hukum Volume 9, Universitas Negeri Semarang, 2016

⁵ Danny Rinaldy Tamaka, Donald Monintja, and Alfon Kimbal, "Peran Badan Kehormatan Dalam Penegakan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Di Kabupaten Sitiro," *Jurusan Ilmu Pemerintahan 2*, no. 5 (2020): 1–11.

Badan Kehormatan bisa berjalan lebih maksimal.⁶ Berbeda dengan penelitian Kristian yang mengkaji pelanggaran kode etik anggota Polri. Penelitian ini mengkaji kewenangan Polri dalam menegakkan Kode Etik Kepolisian yang melakukan tindak pidana Narkoba suatu kajian Peraturan Kapolri No. 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Kepolisian. Kode Etik Kepolisian sebagaimana diatur dalam Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2011 sudah berfungsi terhadap anggota kepolisian selaku aparat penegak hukum. Sehingga dengan berfungsinya kode etik kepolisian tersebut maka bisa menekan pelanggaran-pelanggaran terhadap kode etik kepolisian yang berkaitan dengan etika kenegaraan, etika kelembagaan, etika kemasyarakatan dan etika kepribadian. dan setiap anggota kepolisian tersebut harus tunduk.⁷

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah, penelitian ini lebih fokus menelaah tindakan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Temanggung dalam mengembalikan tugas dan fungsinya dalam menjaga kedisiplinan, etika dan kinerja legislatif. Sedangkan penelitian sebelumnya berfokus pada pelaksanaan penindakan pelanggaran kode etik. Tujuan penelitian ini untuk mengkaji bagaimana Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan kode etik DPRD.

2. METODE

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian empiris. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah Mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata". Pendekatan yuridis sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya yaitu mengetahui Badan Kehormatan dalam menjaga kedisiplinan, etika dan kinerja legislatif di wilayah DPRD Kabupaten Temanggung. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua regulasi atau peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang akan diteliti, yaitu penelitian terhadap norma-norma yang terdapat etika kinerja legislatif Kabupaten Temanggung.

Sumber data yang digunakan di dalam penelitian ini diambil dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Sumber data diperoleh dari lapangan secara langsung dengan wawancara kepada: Ketua Badan Kehormatan, Anggota Badan Kehormatan dan Anggota DPRD Kabupaten Temanggung. Data sekunder adalah data-data yang diperoleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer. Sumber data sekunder penelitian ini adalah data-data yang diperoleh dengan melakukan kajian pustaka seperti buku-buku ilmiah, hasil penelitian dan sebagainya. Data sekunder mencakup dokumen-dokumen, buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, dan seterusnya.

⁶ Anuar Sadat Tanyo Bayu Aji, "Peran Tugas Dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Berdasarkan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut," *Wahana Inovasi* 10, no. 1 (2021): 225–59, <https://jurnal.uisu.ac.id/index.php/wahana/article/download/5480/4026>.

⁷ Doddy Kristian et al., "Kewenangan Polri Dalam Menegakkan Kode Etik Anggota Polri Yang Melakukan Tindak Pidana Narkoba," *Jurnal USM Law Review* 4, no. 2 (2021): 663–71, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v4i2.4248>.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan hak dan kewajiban anggota dewan sebagai pengejawantahan dari fungsi tri fungsinya yaitu sebagai lembaga legislati, pengawasan dan sebagai perwakil dari rakyat yang harus dilaksanakan secara efektif dan dapat dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dalam upaya memperbaiki dan mengawasi sistem pemerintahan. Salah satu fungsi untuk mengawasi tugas dari anggota legislatif yaitu adanya Badan Kehormatan.⁸ Lembaga Badan Kehormatan (BK) muncul atas bergulirnya era reformasi, Badan Kehormatan sebuah alat kelengkapan tetap yang bertugas untuk menegakkan kode etik anggota dewan terbentuk. BK adalah salah satu perwujudan tanggung jawab moral anggota dewan terhadap rakyat. Pembentukan BK merupakan sorotan dari publik terhadap kinerja buruk sebagian anggota DPRD.⁹ Badan Kehormatan Dewan juga mempunyai peranan untuk melakukan pemanggilan yang pada akhirnya akan melakukan penyelidikan dan persidangan serta penjatuhan sanksi pada anggota DPRD yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap sumpah janji, tata tertib dan kode etik DPRD. Tentunya setelah melalui tahapan proses penyelidikan dan persidangan di Badan Kehormatan yang hasilnya akan disampaikan pada rapat paripurna berdasarkan hasil musyawarah yang telah ditetapkan dan diputuskan bersama dalam rapat internal Badan Kehormatan. Berdasarkan hasil wawancara internal bersama Bapak Slamet Eko Wantoro, beliau mengatakan bahwa “Keberadaan Badan Kehormatan sangat penting untuk menegakkan peraturan tata tertib dan kode etik. Untuk itu Badan Kehormatan diharapkan dapat selalu berperan serta berupaya memberikan himbauan agar para anggota DPRD tidak melakukan pelanggaran atau tindakan penyimpangan”.¹⁰

Sinamo (2014) menyatakan bahwa etos kerja adalah seperangkat perilaku kerja positif yang berakar pada kedisiplinan yang kental, keyakinan yang fundamental, disertai komitmen yang total pada paradigma kerja yang integral. Etos kerja adalah semangat dan sikap batin tetap seseorang atau sekelompok orang sejauh didalamnya terdapat tekanan moral. Dapat dikatakan bahwa etos kerja adalah cara pandang seseorang dalam menyikapi, melakukan dan bertindak dalam bekerja, dengan kemauan dan perhatian terhadap nilai-nilai serta aturan yang berlaku dalam sebuah organisasi, instansi maupun perusahaan sehingga pekerjaan dapat dilaksanakan dengan baik, dan etos kerja juga dapat dipengaruhi oleh lingkungan tempat dimana para pegawai bekerja.¹¹

Dari hasil penelitian, pernah juga dilakukan pemanggilan terhadap salah satu anggota dewan dengan inisial YK dikarenakan tidak menghadiri rapat paripurna 3 (tiga) kali berturut-

⁸ 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),” *Jurnal Law Reform*, 2009.

⁹ Aditya Dewi Prasetya Wibawa, “Efektivitas Badan Kehormatan Dewan Dalam Penegakan Kode Etik Internal Maupun Eksternal Dalam Menjaga Citra Lembaga Legislatif (Studi Kasus Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jawa Tengah),” *Journal of Politic and Government Studies* 7, no. 4 (2018), <https://medium.com/@arifwicaksanaa/pengertian-use-case-a7e576e1b6bf>.

¹⁰ Slamet Eko Wantoro, Anggota BK DPRD Kabupaten Temanggung, Wawancara Pribadi Rabu 15 Januari 2023

¹¹ Faisal Amri, Pengaruh Motivasi, Etos Kerja, Dan Disiplin Kerja Terhadap Kinerja Pegawai Pada Sekwan DPRD Kota Sungai Penuh, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Sakti Alam Kerinci, *Bussman Journal : Indonesian Journal of Business and Management*-ISSN : 2797-9725 | e-ISSN : 2777-0559Vol. 2No. 1 Januari -April 2022, halaman 16

turut tanpa keterangan. Meskipun demikian YK tetap tidak menghadiri panggilan yang dilayangkan kepadanya sebanyak 3 kali. Berdasarkan hal tersebut, maka BK DPRD Kabupaten Temanggung hanya bisa memberikan teguran secara tertulis. Dalam upaya reposisi (mengembalikan fungsi, tugas dan wewenang) Badan Kehormatan dalam penegakkan peraturan kode etik DPRD sangatlah penting guna menjaga etika dan moral anggota DPRD sebagai wakil rakyat. Badan Kehormatan bertugas untuk melaksanakan pengawasan dan kontrol internal terhadap anggota DPRD yang secara garis besar dapat di rumuskan menjadi 2 (dua) fungsi, yaitu fungsi aktif dan fungsi pasif.¹² Fungsi aktif Badan Kehormatan yaitu dengan mengevaluasi setiap absensi anggota DPRD dalam rapat-rapat di DPRD, mengawasi produk hukum yang dihasilkan oleh DPRD, dan meninjau intensitas rapat yang dilakukan oleh DPRD. Fungsi pasif Badan Kehormatan yaitu tindakan Badan Kehormatan terhadap pengaduan /laporan yang masuk ke Badan Kehormatan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, bahwa dalam penyusunan alat kelengkapan DPRD Temanggung berdasarkan Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib. Dengan diterbitkannya Perpu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian ditetapkan menjadi undang-undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015, bahwa ketentuan Pasal 154 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dihapus. Kemudian dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 rumusan Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ditambah satu huruf yaitu huruf d1 yang berbunyi: memilih bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil wali kota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan. Pasal 163 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa Alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota terdiri atas: a. pimpinan; b. badan musyawarah; c. komisi; d. badan pembentukan Perda Kabupaten/Kota; e. badan anggaran; f. badan.

Tujuan peraturan kode etik DPRD adalah untuk menjaga daerah, serta membantu anggota DPRD dalam berperilaku dalam melaksanakan setiap wewenang kewajiban, dan tanggung jawabnya kepada negara dan masyarakat. Untuk itu sangat penting penegakkan peraturan kode etik DPRD ditegakkan oleh Badan Kehormatan, karena badan inilah yang diharapkan dapat mengangkat citra Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berimplikasi pada efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi anggota DPRD.

Peraturan kode etik merupakan pedoman dan tolak ukur bagi Badan Kehormatan untuk memberi sanksi, agar lembaga DPRD memiliki kredibilitas yang tinggi. Untuk itu penegakkan kode etik DPRD menjadi sangat penting. Badan Kehormatan harus berperan aktif dalam memberikan himbauan kepada anggota DPRD agar tidak melakukan pelanggaran atau melakukan perilaku-perilaku menyimpang yang dapat merusak citra DPRD. Oleh karena itu mengingat Badan Kehormatan merupakan ujung tombak yang vital dan untuk menghindari

¹² Siti Kustijah, Wakil Ketua BK DPRD Kabupaten Temanggung, Wawancara Pribadi Rabu 15 Januari 2023

kekuasaan dan perilaku anggota dewan yang sewenang-wenang, maka peraturan kode etik harus ditegakkan.

Kemudian dari hasil wawancara dengan Ibu. Siti Kustijah, Beliau mengatakan bahwa: “sebenarnya dalam penegakan kode etik legislatif telah ditegur secara lisan, namun terkadang teguran tersebut hanya diabaikan hal ini dikarenakan kurangnya kesadaran anggota DPRD dalam mentaati tata tertib legislatif, masih seringnya penggunaan pakaian dinas yang tidak sesuai dengan undangan serta tingkat kehadiran yang kurang tertib inilah salah satu pokok pengawasan oleh Badan Kehormatan.¹³

Dari beberapa pernyataan tersebut di atas, diketahui bahwa pelanggaran kode etik ini dilakukan kurangnya kesadaran anggota DPRD Kabupaten Temanggung dalam melaksanakan tata tertib legislatif yang harus ditaati serta masih sangat diperlukan pengawasan yang lebih dalam. Untuk mendukung penelitian ini juga melakukan wawancara dengan Ibu Siti Kustijah selaku Wakil Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Temanggung Periode 2019-2024, beliau mengatakan bahwa, “kurang optimalnya Badan Kehormatan dikarenakan masih adanya rasa senioritas yang ada di kelembagaan, sehingga dalam melakukan peneguran baik secara tertulis maupun lisan masih sulit karena mereka menganggap bahwa pelanggaran kode etik seperti penggunaan pakaian yang tidak seharusnya, maupun absensi kehadiran yang tidak tertib dianggap hal yang wajar”, selain daripada itu kurangnya ketegasan dari pimpinan DPRD dalam memerintahkan anggotanya untuk mentaati segala peraturan tata tertib di DPRD Kabupaten Temanggung, masih minim, hal ini terlihat dari masih adanya anggota DPRD yang tidak sesuai dalam berpakaian kedinasan diabaikan dan cenderung dianggap hal yang lumrah”.

Pengawasan adalah mengusahakan agar apa yang direncanakan sesuai dengan apa yang diharapkan atau menjadi kenyataan, maka sangat diperlukan adanya pengawasan sebagai alat pengamanan dari perencanaan dengan tujuan agar kegiatan yang direncanakan dapat berjalan dengan hasil yang maksimal seperti yang menjadi harapan bersama. Praktik fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD terhadap pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan *good governancet* agar dapat mencapai tujuannya tersebut. DPRD harus dapat Memaknai secara benar fungsi dan tujuan pengawasan, sehingga dapat menjadi mekanisme *check & balance* yang efektif, melakukan optimalisasi pengawasan agar dapat memberikan dapat.¹⁴

Berkaitan dengan permasalahan tersebut, pengawasan memainkan peranan yang pentingnya dalam monitoring implementasi pelaksanaan tugas dan pencapaian tujuan yang tercantum dalam anggaran pemerintah. Berbagai penelitian dalam pengawasan menyimpulkan bahwa prinsipal (pemberi amanah) menginginkan jasa pengawasan dalam rangka mengurangi permasalahan tersebut yang juga disebut sebagai konflik keagenan (Chow, 1981; dan Watts & Zimmerman, 1983). Pengawasan merupakan fungsi yang tidak terpisah dari pengelolaan organisasi modern. Fungsi diperlukan untuk membantu setiap manajemen yang bertanggung

¹³ Siti Kustijah, Wakil Ketua BK DPRD Kabupaten Temanggung, wawancara pribadi 23 Januari 2023

¹⁴ Budiyo, Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance, Fakultas Hukum Universitas Lampung, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 1 Januari-April 2013*, ISSN 1978-5186

jawab pada suatu aktivitas atau kegiatan, untuk mencapai tujuan organisasi dengan cara yang paling sejalan dengan kepentingan organisasi. Dengan kondisi yang semakin *turbulence* yang mendorong *complexity* dan *chaos* (Sanders, 1998) dan tuntutan akan *social acceptance* yang semakin besar, kualitas jasa dan produk menjadi indikator kinerja yang harus dicapai organisasi. Pengawasan dituntut untuk *added value* dalam proses pembentukan dan pencapaian nilai organisasi.¹⁵

Substansial peranan merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka peranan dapat di maksud fungsi. Teori peranan dihubungkan dengan pola law enforcement, pola penegakan hukum secara penuh sesuai tata peraturan perundang-undangan. Badan Kehormatan (BK) merupakan alat kelengkapan DPRD Kabupaten Temanggung yang keberadaannya penting untuk menegakan kode etik anggota dewan.

Sesuai Pasal 148 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Anggota DPRD Kabupaten/Kota adalah pejabat Daerah Kabupaten/Kota. Fungsi otonomi daerah sebagai bentuk kemandirian lembaga tentu menentukan kinerja dan tujuan atas keinginan sendiri, tanpa aturan yang memaksa. Alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota salah satunya Badan Kehormatan yang bersifat tetap. Badan Kehormatan sebagai penjaga idealisme Anggota Dewan sangat diperlukan kinerjanya. Karena Anggota Dewan merupakan penilai dari kinerja eksekutif.

Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Temanggung merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan paling muda dibandingkan alat kelengkapan lainnya. Anggota Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Temanggung berjumlah 5 (lima). Selama ini yang menjadi penyebab jaranganya DPRD Kabupaten Temanggung menindaklanjuti kasus-kasus yang sudah ada, karena belum adanya tata beracara yang jelas terkait tindak lanjut dari aduan. Oleh sebab itu Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif.

Dengan demikian, membuat tata beracara di dalam kode etik legislatif merupakan hal yang penting. Mengingat tata beracara merupakan aturan pelaksanaan yang dapat digunakan untuk menindaklanjuti setiap aduan yang diterima oleh Badan Kehormatan DPRD. Reposisi fungsi Badan Kehormatan dalam penegakan kode etik sangatlah penting guna menjaga etika dan moral anggota DPRD sebagai wakil rakyat. Dalam hal ini implementasi fungsi Badan Kehormatan diartikan dengan bagaimana pelaksanaan atau penerapan fungsi Badan Kehormatan dalam penegakan kode etik di DPRD Kabupaten Temanggung periode 2019-2024. Badan Kehormatan bertugas untuk melaksanakan pengawasan dan kontrol terhadap DPRD. Pengawasan dan kontrol dalam hal ini adalah pengawasan dan kontrol internal terhadap DPRD.

¹⁵ Haryono Umar, Pengawasan Untuk Pemberantasan Korupsi, Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan Nasional dan Kebudayaan, Jurnal Akuntansi & Auditing, Volume 8/No. 2/Mei 2012, halaman 110-111

Pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Ini kegiatan berkenaan dengan cara kegiatan sesuai yang di rencanakan dengan instruksi yang telah diberikan dan dengan prinsip-prinsip yang telah digariskan. Robert J. M Ockler berikut ini telah menjelaskan unsur pengawasan yaitu suatu usaha sistematika untuk menetapkan standar pelaksanaan dan tujuan-tujuan perencanaan merancang sistem informasi, umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya.¹⁶ Istilah pengawasan dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah “awas”, sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi saja. Sarwoto memberikan definisi tentang pengawasan sebagai berikut : “Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki”.¹⁷

Pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara, pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, dan pengaturan-pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara perlu dikontrol dengan sebaik-baiknya oleh rakyat sendiri melalui wakil rakyat. Jika hal-hal tersebut tidak dikontrol oleh rakyat melalui wakil-wakil rakyat yang ada di parlemen, maka dapat terjadi kesewenang-wenangan kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah. Oleh karena itu lembaga perwakilan rakyat yang diberikan kewenangan untuk melakukan kontrol dalam tiga hal tersebut, yaitu kontrol atas pemerintahan, kontrol atas pengeluaran, dan kontrol atas pemungutan pajak.

Parlemen haruslah terlibat dalam mengawasi proses perumusan dan penentuan kebijakan pemerintahan, agar kebijakan pemerintahan tidak bertentangan dengan undang-undang yang telah mendapat persetujuan bersama oleh parlemen bersama dengan pemerintah. Tentang etika, pada dasarnya merupakan tentang etis dan tidaknya suatu tindakan tertentu terkait dengan fungsi, tugas, wewenang, dan tanggungjawab serta kedudukan seseorang sebagai anggota DPRD, dalam profesinya sebagai anggota DPRD, maka disini perlu adanya kode etik profesi untuk memberikan batasan guna menjaga profesionalitas anggota DPRD agar tidak terjadi penyimpangan.

Selaras dengan sistem hukum kita yang mengenal aspek materiil dan formil, maka kode etik DPRD dapat dinilai sebagai aturan-materiil Badan Kehormatan DPRD. Diperlukan suatu aturan formil yang jauh lebih rinci yaitu tata beracara Badan Kehormatan DPRD yang bersifat formil. Jika kode etik tidak memiliki tata beracara, maka hal itu sia-sia. Hal itu terbukti dari banyaknya DPRD-DPRD di Indonesia yang tidak dapat memproses kasus-kasus atau aduan terhadap etika legislatif, disebabkan tidak adanya aturan untuk melakukan penindakan maupun pencegahan. Sehingga, pembuatan tata beracara harus dilakukan setelah pembuatan kode etik, karena tata beracara merupakan hal yang urgent, harus ada dalam pengaturan kode etik legislatif. Apalagi kalau melihat ketentuan Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan

¹⁶ Hani Handoko . (1999). *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT Rafika Aditam, halaman 360

¹⁷ Sarwoto, *Dasar-dasar Organisasi dan Management*, Ghalia Indonesia Jakarta, halaman 93

Kota menyatakan bahwa : “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengaduan masyarakat, penjatuhan sanksi, dan tata beracara badan kehormatan diatur dalam Peraturan DPRD tentang tata beracara badan kehormatan”.

Kabupaten Temanggung sesungguhnya telah memiliki Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung (Berita Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2015 Nomor 18); sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 3 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung (Berita Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2015 Nomor 28); Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 1 Tahun 2018 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung (Berita Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2018 Nomor 37) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 1 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Temanggung Nomor 1 Tahun 2018 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung (Berita Daerah Kabupaten Temanggung Nomor Tahun 2019 Nomor 72), tetapi belum memiliki aturan tentang tata beracara Badan Kehormatan.

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

Apapun peranan yang akan dimainkan oleh lembaga legislatif pelaksanaannya akan sangat dipengaruhi oleh tingkat kapabilitasnya, secara individual ataupun kolektif. Secara individu, kemampuan lembaga legislatif akan mencerminkan kemampuan para anggotanya. Adapun secara kolektif, kemampuan lembaga legislatif akan mencerminkan kondisinya sebagai suatu sistem. Secara teoretis, kapabilitas suatu lembaga selain diwarnai oleh kondisi internalnya juga dipengaruhi oleh kondisi yang melingkupinya. Lembaga legislatif juga tidak terkecuali. Dalam kaitannya dengan belum optimalnya peran BK-DPRD Kabupaten Temanggung untuk melaksanakan fungsinya meliputi: faktor Internal, antara lain berupa struktur dan budaya organisasi, sumberdaya manusia, dan dukungan aturan. Faktor eksternal/faktor lingkungan dapat berupa kebijakan nasional/daerah, dan dukungan anggota DPRD.

Hal tersebut sesuai dengan teori sistem hukum oleh Lawrence M. Friedman yang dalam bukunya yang berjudul *The Legal System A Social Science Perspective*, 1975; menyebutkan bahwa sistem hukum terdiri atas perangkat struktur hukum (berupa lembaga hukum), dan kultur hukum atau budaya hukum. Ketiga komponen sistem hukum tersebut dapat menjadi acuan berhasil atau tidaknya penegakan hukum. Dalam membangun klasifikasi komponen tersebut, Teori Friedman menggunakan sebagai variabel dalam melihat sistem hukum

yang berlaku positif di tanah air. Friedman mengatakan bahwa hukum sebagai sistem memiliki 3 (tiga) unsur, yaitu struktur hukum; substansi atau materi hukum; dan budaya hukum. Setiap pembentukan sistem hukum, salah satu dari unsur sistem hukum maka hukum tidak akan berfungsi dengan baik. Teori Friedman sebagai alat atau penuntun dalam menganalisis fungsi sistem hukum sebagai kontrol sosial. Dikatakan Friedman bahwa, “sistem hukum adalah bagian dari sistem sosial, menjadi pengontrol sosial sehingga semua sistem yang lain kurang lebih menjadi sekunder atau berada di bawah sistem hukum”.

Menarik untuk dicatat pernyataan Muhammad Junaidi: “semangat pembaharuan dan penegakan hukum acapkali dianggap hanya bertumpu pada sebuah proses pembaharuan dan perubahan undang-undang lama ke undang-undang baru. Jika pembaharuan dan penegakan hukum hanya dikonsepsikan demikian, maka hukum akan terus dianggap tidak hadir di tengah-tengah masyarakat...” Terkait dengan pernyataan Muhammad Junaidi, bahwa berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung bekerjanya tiga elemen (unsur) sebagai sistem hukum. Perspektif Lawrence Meir Friedman bahwa sistem hukum terdiri dari tiga elemen, yaitu elemen struktur (structure) atau struktur hukum, substansi (*substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Unsur struktur dari suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai fungsinya dalam rangka bekerjanya sistem hukum tersebut. Salah satu di antaranya lembaga tersebut adalah pengadilan. Sedangkan komponen *substance* mencakup segala apa saja yang merupakan hasil dari *structure*, di dalamnya termasuk norma-norma hukum baik yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan, maupun doktrin-doktrin. Selain *structure* dan *substance*, masih diperlukan adanya unsur budaya hukum (*legal culture*) untuk bekerjanya suatu sistem hukum. Budaya hukum mencakup sikap masyarakat atau nilai yang mereka anut yang menentukan bekerjanya sistem hukum yang bersangkutan.¹⁸ Budaya hukum sendiri merupakan “sikap mental yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau bahkan disalahgunakan”.¹⁹

Pandangan sistem hukum yang demikian dapat membangun hukum dapat dijalankan sebagaimana mestinya jika komponen-komponen antara subsistem satu dengan yang lain tersebut dapat dijalankan tanpa mengurangi esensi yang diharapkan dari keberlakuan hukum. Baik unsur substansi, struktur dan *culture* mempengaruhi jalannya hukum bukan hanya secara teori akan tetapi juga dari sisi esensi berlaku nya hukum dalam negara.

Setiap masyarakat atau setiap negara mempunyai norma hukum, dan karenanya selalu saja ada pendapat mengenai hukum, namun demikian menurut Friedman bahwa “tidak berarti bahwa setiap orang dalam suatu komunitas memberikan pemikiran yang sama, karena ada banyak sub-sub budaya yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Bahwa bukan hanya berbeda, tetapi juga mengalami perubahan, ada yang perubahannya terjadi sangat taat, dan ada pula lambat,

¹⁸ Kukuh Sudarmanto, Budi Suryanto, Muhammad Junaidi, Bambang Sadono, Implikasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Pembentukan Produk Hukum Daerah, *Jurnal USM Law Review* Vol 4 No 2 Tahun 2021, e-ISSN : 2621-4105, halaman 703

¹⁹ Fenny Cahyani et al., “Kedudukan Hak Imunitas Advokat Di Indonesia,” *USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 146–60, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v4i1.3328>.

bahkan cenderung bertahan untuk tidak berubah. Bagian hukum yang cenderung bertahan atau tidak berubah itulah struktur hukum”.

Dari segi materi/substansi hukumnya pembenahan perlu dilakukan tidak hanya mencakup kemungkinan mengadopsi pranata-pranata hukum baru yang muncul dalam kerangka globalisasi ekonomi yang dapat memunculkan kecenderungan terjadinya globalisasi hukum, namun juga adaptasi terhadap paradigma baru dalam sistem pemerintahan khususnya berkaitan dengan otonomi daerah, misalnya kemungkinan berlakunya ketentuan-ketentuan hukum adat setempat bagi hubungan-hubungan hukum atau peristiwa-peristiwa hukum tertentu.

4. PENUTUP

Badan Kehormatan (BK) DPRD Kabupaten Temanggung sebagai salah satu alat kelengkapan dewan mempunyai peranan yang sangat penting berhubungan dengan pelaksanaan tugas, fungsi dan kewenangan DPRD, karena lembaga ini menyangkut masalah kehormatan dan martabat para wakil rakyat di DPRD, sehingga Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Temanggung selalu melakukan tegoran dan pemanggilan secara tertulis sebagai upaya mengembalikan tugas dan fungsinya sebagai Badan Kehormatan DPRD. Hambatan yang paling mendasar adalah kekosongan hukum dalam tata beracara bagi Badan Kehormatan DPRD Temanggung, namun hal ini dapat diatasi dengan cara mengoptimalkan Tata Tertib DPRD Kabupaten Temanggung yang sudah terbentuk bersama dengan Sekretariat Dewan DPRD Kabupaten Temanggung dalam merekapitulasi seluruh absensi serta kejadian-kejadian lain yang terjadi di DPRD Kabupaten Temanggung, melalui rekapitulasi tersebut maka dapat dilakukan analisa kinerja legislatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hajar Anwar, Analisis Yuridis Tugas Dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Mengawasi Kode Etik, Lembaga Penelitian dan Penerbitan Hasil Penelitian Ensiklopedia E-ISSN: 2657-0300, Vol. 1 No.3 Oktober 2019
- Budiyono, Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance, Fakultas Hukum Universitas Lampung, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 1 Januari-April 2013*, ISSN 1978-5186
- Cahyani, Fenny, Muhammad Junaidi, Zaenal Arifin, and Kadi Sukarna. “Kedudukan Hak Imunitas Advokat Di Indonesia.” *USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 146–60. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v4i1.3328>.
- Evirayanti, Nuri. “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).” *Jurnal Law Reform*, 2009.
- Faisal Amri, Pengaruh Motivasi, Etos Kerja, Dan Disiplin Kerja Terhadap Kinerja Pegawai Pada Sekwan DPRD Kota Sungai Penuh, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Sakti Alam Kerinci, *Bussman Journal : Indonesian Journal of Business and Management*-ISSN : 2797-9725 | e-ISSN : 2777-0559 Vol. 2 No. 1 Januari -April 2022

- Helmi Nuky Nugroho, Strategi Peningkatan Kinerja Badan Kehormatan DPRD Dalam Penegakan Kode Etik Dewan, Arena Hukum Volume 9, Universitas Negeri Semarang, 2016
- Haryono Umar, Pengawasan Untuk Pemberantasan Korupsi, Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan Nasional dan Kebudayaan, Jurnal Akuntansi & Auditing, Volume 8/No. 2/Mei 2012
- Hani Handoko . (1999). *Manajemen Personalialia dan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT Rafika AditamCahyani, Fenny, Muhammad Junaidi, Zaenal Arifin, and Kadi Sukarna. “Kedudukan Hak Imunitas Advokat Di Indonesia.” *USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 146–60. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v4i1.3328>.
- Kristian, Doddy, Bambang Sadono, Kadi Sukarna, and Diah Sulistyani Rs. “Kewenangan Polri Dalam Menegakkan Kode Etik Anggota Polri Yang MelakukanTindak Pidana Narkoba.” *Jurnal USM Law Review* 4, no. 2 (2021): 663–71. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v4i2.4248>.
- Tamaka, Danny Rinaldy, Donald Monintja, and Alfon Kimbal. “Peran Badan Kehormatan Dalam Penegakan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Di Kabupaten Sitaro.” *Jurusan Ilmu Pemerintahan* 2, no. 5 (2020): 1–11.
- Tandungan, Edmondus Sadesto, and Elfran Bima Muttaqin. “Budaya Longko’ Dalam Penegakan Kode Etik Anggota DPRD Kabupaten Tana Toraja.” *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum* 7, no. 1 (2020): 14. <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v7i1.13683>.
- Tantyo Bayu Aji, Anuar Sadat. “Peran Tugas Dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Berdasarkan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut.” *Wahana Inovasi* 10, no. 1 (2021): 225–59. <https://jurnal.uisu.ac.id/index.php/wahana/article/download/5480/4026>.
- Wibawa, Aditya Dewi Prasetya. “Efektivitas Badan Kehormatan Dewan Dalam Penegakan Kode Etik Internal Maupun Eksternal Dalam Menajaga Citra Lembaga Legislatif (Studi Kasus Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jawa Tengah).” *Journal of Politic and Government Studies* 7, no. 4 (2018). <https://medium.com/@arifwicaksanaa/pengertian-use-case-a7e576e1b6bf>.