

**OPTIMALISASI PERAN BADAN KEHORMATAN DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM RANGKA  
MENINGKATKAN KINERJA ANGGOTA DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH STUDI  
PADA LEMBAGA DEWAN PERWAKILAN  
RAKYAT DAERAH KABUPATEN  
KUBU RAYA**

**OLEH**

**ISKANDAR, S.H.**

**A.21212054**

- 1. Dr. Marcus Lukman, SH., MH**
- 2. Hamdani, SH., M.Hum**

**ABSTRAK**

Penelitian tesis ini mengangkat masalah Optimalisasi Peran Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Meningkatkan Kinerja Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Pada Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya).

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Yuridis dan Sosiologis. Dari hasil penelitian diketahui bahwa faktor yang mempengaruhi belum optimalnya peran BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya dalam melaksanakan tugas dan wewenang untuk meningkatkan kinerja anggota DPRD, yaitu bahwa berbagai pelanggaran yang dilakukan oleh anggota DPRD KKR periode Tahun 2009-2014 tidak diproses oleh Badan Kehormatan tetapi hanya diberikan teguran secara lisan, tingginya tingkat toleransi sesama anggota DPRD KKR dan adanya kepentingan politik merupakan beberapa faktor tidak optimalnya badan kehormatan, dan tidak adanya pedoman mengenai tata beracara badan kehormatan juga menjadi faktor yang mempengaruhi tidak optimalnya Peran Badan Kehormatan DPRD dalam meningkatkan kinerja Anggota DPRD.

Upaya yang harus dilakukan BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya dalam mengoptimalkan tugas dan wewenangnya untuk meningkatkan kinerja anggota DPRD, yaitu dengan meningkatkan kualitas anggota Badan Kehormatan, penguatan persyaratan untuk menjadi anggota BK atau mencari figur yang memiliki etika yang baik dan disiplin tinggi, mengikuti Diklat yang berkaitan dengan tugas dan fungsi BK DPRD, dan memaksimalkan Peraturan DPRD Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Badan Kehormatan, untuk meningkatkan fungsi BK DPRD terutama dalam meningkatkan kinerja Anggota DPRD.

Rekomendasi yang diusulkan yaitu dalam mengisi keanggotaan Badan Kehormatan DPRD KKR harus dari anggota yang memiliki integritas dan yang

menjunjungi tinggi etika profesi. Fraksi dalam mengusulkan calon anggota Badan Kehormatan harus selektif dan melihat kinerja selama menjadi anggota DPRD; dan Anggota Badan Kehormatan DPRD harus tegas menerapkan sanksi terhadap pelanggaran kode etik, dan menyelesaikan semua pelanggaran etik dengan berpedoman pada Peraturan DPRD tentang Tata Beracara Badan Kehormatan.

## **ABSTRACT**

This thesis research raised the issue Optimizing the Role of the Honorary Board of the Regional Representatives Council Member In Improving Performance Regional Representatives Council (Studies in Institutions Legislative Council Kubu Raya).

This study uses juridical and sociological research. The result showed that the factors that influence has not been optimal role of BK-Kubu Raya Regency in performing the duties and authority to improve the performance of members of Parliament, namely that the violations committed by members of parliament KKR year period 2009-2014 are not processed by the Ethics Council but only given a reprimand orally, the high level of tolerance among legislators KKR and their political interests are factors not optimal weight honor, and the absence of guidelines on the procedure for the hearing by the respected also be a factor that affects not optimal role of the honorary Council in improving the performance of members of parliament.

Efforts should be made BK-Parliament Kubu Raya in optimizing its duties and powers to improve the performance of members of parliament, namely by improving the quality of the members of the Honorary Board, strengthening the requirements to become a member of BK or find a figure that has good ethics and discipline, following training which related to the duties and functions of BK parliament and Council Regulation maximize No. 2 of 2015 on Procedures Proceedings Honorary Board, to improve the functioning of parliament BK especially in improving the performance of Members of parliament.

The proposed recommendation is to fill the Honorary Membership of BK-Parliament Kubu Raya of members who have high integrity and professional ethics menjunjungi. Faction in proposing candidates for Honorary Board members should be selective and look at the performance for a member of Parliament; and Honorary Board Member of Parliament should firmly apply the sanctions against violations of the code of conduct, and resolve all violations of ethics based on the Council Regulation on Procedures Proceedings Honorary Board.

## A. Pendahuluan

Untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), seseorang diberi kesempatan sejak awal untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Partai terlebih dahulu yang disediakan tersendiri strukturnya dalam kepengurusan Partai. Dalam sistem *representative democracy* atau demokrasi perwakilan memang partisipasi rakyat yang berdaulat, disalurkan melalui pemungutan suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan. Mekanisme perwakilan ini dinilai dapat menjamin keterwakilan aspirasi rakyat. Maka dalam sistem perwakilan, kedudukan dan peranan partai politik dianggap sangat dominan.

Dalam sistem demokrasi perwakilan, yang menjalankan kedaulatan rakyat adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Wakil-wakil rakyat tersebut harus ditentukan sendiri oleh rakyat, melalui pemilihan umum. Dalam pemilu yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik ditingkat provinsi ataupun tingkat kabupaten/kota.

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. 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.

DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi: pembentukan Perda Kabupaten/Kota; anggaran; dan pengawasan. Ketiga fungsi dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Daerah kabupaten/kota. Dalam rangka melaksanakan fungsi DPRD kabupaten/kota menjaring aspirasi masyarakat.

Pasal 154 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang:

- a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;

- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
- d. memilih bupati/wali kota;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

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 wali kota 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

kehormatan; dan g. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh sekretariat dan dapat dibantu oleh tim pakar atau tim ahli. Ketentuan mengenai tata cara pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

Badan Kehormatan sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD berperan untuk meningkatkan dan menegakan kehormatan anggota maupun lembaga DPRD. Peran lembaga Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (BK-DPRD) ini menyangkut masalah kehormatan para wakil rakyat di DPRD. Keberadaan BK-DPRD menjadi sangat penting, dibandingkan dengan alat kelengkapan DPRD lainnya dalam mendukung integritas profesi.

Adapun tugas Badan Kehormatan adalah memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau mengamati, peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra, dan mengevaluasi disiplin, etika, dan kredibilitas DPRD. meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap tata tertib dan/atau kode etik DPRD; melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi, atas pengaduan pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat; dan melakukan kunjungan kerja badan kehormatan yang bersangkutan atas persetujuan Pimpinan DPRD serta Melaporkan keputusan badan kehormatan atas hasil penyidikan, verifikasi, sebagai yang dimaksud pada rapat paripurna DPRD.

Keberadaan BK-DPRD ini semula adalah untuk menjawab kebutuhan dalam mengoptimalkan pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, mengingat banyak anggota dewan (DPRD) setelah terpilih menjadi anggota legislatif, bekerja seandainya tanpa ada orang lain yang memperdulikan, apalagi mengawasinya, misalnya jarang berdinis sebagai anggota Dewan dan jarang menghadiri sidang atau rapat-rapat, padahal masalah yang dibahas dalam rapat-rapat itu berkaitan dengan kepentingan rakyat. Dari realitas yang ada tak jarang anggota legislatif tersebut masuk kantor hanya sekadar mengisi absen dan pergi lagi untuk melakukan kegiatan atau bisnis di tempat lain. Keadaan ini tentu saja akan merusak citra lembaga legislatif di mata publik.

Adanya kewajiban setiap anggota DPRD untuk mentaati tata tertib, kode etik dan memberikan pertanggungjawaban secara moral kepada konstituen di daerah pemilihannya, seharusnya anggota legislatif tersebut dapat mencerminkan sikap profesionalitas yang menjunjung dan mengedepankan etika dan norma-norma sosial lainnya, namun belakangan ini berbagai pelanggaran kode etik oleh anggota DPRD banyak terungkap, mulai dari percaloan, pemerasan, penyalahgunaan kewenangan, narkoba bahkan melakukan tindakan-tindakan asusila, yang dapat terjadi demoralisasi dan integritas profesi, yang mencerminkan kerusakan etika selaku pejabat Negara, karena kode etik berkaitan dengan moral, etika, norma dan agama.

Pada dasarnya kode etik memiliki fungsi ganda yaitu sebagai perlindungan dan pengembangan bagi profesi. Ini menunjukkan kode etik berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan tugas profesional dan pedoman bagi masyarakat sebagai seorang professional. Fungsi kode etik di antaranya adalah melindungi suatu profesi dari campur tangan pemerintah, mencegah terjadinya pertentangan internal dalam suatu profesi, dan melindungi para praktisi dari kesalahan praktik suatu profesi.

Meskipun dalam organisasi kedewanan sudah ada ketentuan yang tertuang dalam undang-undang dan peraturan pemerintah, namun masih saja diperlukan adanya kode etik. Kode etik adalah aturan-aturan tertulis yang didasarkan pada kesepakatan yang dibuat organisasi yang apabila dilanggar maka konsekwensinya seorang anggotanya terkena sanksi moral dan sosial dan jika bertentangan dengan AD/ART Partai bisa juga dikenakan pemecatan. Meskipun kode etik hanya mengikat secara moral namun dari segi implementasinya terlihat lebih efektif daripada AD/ART kepartaian.

Dalam rangka menyikapi tindakan dan perbuatan anggota DPRD ini, kewenangan BK-DPRD perlu dilaksanakan dan dioptimalkan fungsinya. BK-DPRD perlu mengubah bahkan paradigma yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif. Terhadap kasus seperti itu, BK-DPRD perlu bertindak cepat dalam merespons tindakan anggota DPRD yang diduga menyimpang dari kode etik. BK-DPRD baru bertindak setelah menerima pengaduan dari masyarakat atau pimpinan DPRD. Selain pasif, dengan posisi dan peran seperti itu membuat BK-DPRD tidak

responsif. Sementara banyak kasus-kasus yang terjadi di sekitar DPRD yang publik mengetahui dengan sangat jelas.

Bercermin dari peristiwa-peristiwa yang dilakukann oleh anggota DPRD yang dapat memperburuk citra lembaga DPRD, namun belum mendapat tindakan/sanksi baik dari lembaga DPRD itu sendiri maupun dari Partai yang diwakilinya, menunjukkan bahwa tugas dan fungsi BK-DPRD belum berfungsi secara optimal, sehingga makin menambah beban citra DPRD, padahal dengan adanya BK-DPRD diharapkan dapat menjadi rambu penjaga moral dan integritas anggota legislatif di samping untuk menegakkan kode etik DPRD.

Dalam kontek penjaga moral dan integritas anggota DPRD, saat ini peran BK-DPRD kembali dipertanyakan, terutama setelah banyak anggota Dewan terlibat dalam berbagai kasus, seperti korupsi maupun suap, narkoba, kekerasan/penganiayaan. Kesemuanya bermuara pada terjadi krisis moral maupun integritas yang kian parah dalam badan perwakilan itu. Kiranya perlu dikaji bagaimana tugas dan wewenang BK-DPRD, kendala-kendala dan upaya Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan kode etik DPRD.

BK-DPRD berhak menjatuhkan sanksi pada Anggota Dewan yang terbukti melanggar kode etik dan/atau tata tertib DPRD berdasarkan hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi. Teguran tersebut dapat berupa: Teguran lisan; Teguran tertulis; Pemberhentian sebagai pimpinan alat kelengkapan DPRD; atau Pemberhentian sebagai anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BK-DPRD sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dinilai dapat menjamin tegaknya tata tertib dan kode etik DPRD ternyata hasilnya tidak selalu sesuai dengan apa yang diharapkan. Berdasarkan hasil penelitian bahwa BK DPRD Kabupaten Kubu Raya belum bekerja secara maksimal karena banyak anggota legislatif yang tidak hadir di kantor dan pada saat rapat paripurna, bahkan ada rapat yang dijadwalkan akhirnya batal digelar lantaran peserta sidang tidak memenuhi kuorum. Hal tersebut bukan lantaran banyak Anggota Dewan yang membolos atau mangkir dari rapat. Sebenarnya banyak Anggota Dewan yang saat itu datang, hanya saja tidak mengikuti rapat dan hanya berada diluar ruangan.

Adanya Anggota Dewan yang kerap mangkir dari rapat memang dinilai merugikan. Karena ketidakhadiran Anggota Dewan yang tidak beralasan dapat membuat produktivitas kinerja Anggota Dewan menurun. Hal tersebut secara langsung juga merugikan Negara di sisi keuangan, dan disisi lain secara tidak langsung telah merugikan masyarakat karena masyarakat memilih wakil rakyat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Pengaturan mengenai sanksi ketika terjadi pelanggaran tidak hanya ada pada BK-DPRD, namun masing-masing fraksi juga memiliki aturan sendiri mengenai sanksi ketika ada anggotanya yang melakukan pelanggaran. Pengaturan sanksi pada fraksi bersifat internal fraksi, jadi terpisah dari BK-DPRD. Aturan yang terdapat pada Fraksipun tergolong longgar, jadi masih banyak Anggota Dewan yang melanggar. Melihat pelanggaran-pelanggaran kode etik ataupun tata tertib yang telah dilakukan oleh Anggota DPRD Kabupaten Kubu Raya, maka implementasi fungsi BK-DPRD sebagai salah kelengkapan DPRD untuk menegakan kode etik perlu dipertanyakan. Dari sini penyusun merasa tertarik untuk melihat bagaimana implementasi fungsi BK DPRD dalam penegakkan kode etik DPRD khususnya di DPRD Kabupaten Kubu Raya periode 2009-2014.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengangkat tugas dan wewenang BK-DPRD dalam karya ilmiah dalam bentuk tesis yang berjudul: **“Optimalisasi Peran Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Meningkatkan Kinerja Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Pada Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya)”**.

## **B. Permasalahan**

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penulisan tesis ini yaitu:

1. Mengapa peran BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya belum optimal dalam melaksanakan tugas dan wewenang untuk meningkatkan kinerja anggota DPRD?
2. Upaya apa yang harus dilakukan BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya dalam mengoptimalkan tugas dan wewenangnya untuk meningkatkan kinerja anggota DPRD?

## **C. Pembahasan**

### **1. Faktor yang Mempengaruhi Belum Optimalnya Peran BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya dalam Melaksanakan Tugas dan Wewenang Untuk Meningkatkan Kinerja Anggota DPRD**

Reformasi telah membawa perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah yang sentralistis digantikan dengan pemerintah yang desentralistis. Artinya sejumlah wewenang pemerintahan diserahkan oleh Pemerintah kepada daerah otonom, kecuali urusan pemerintahan yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, agama, moneter dan fiskal nasional, dan yustisi yang tetap menjadi kewenangan Pemerintah. Dalam era otonomi daerah, pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diserahkan menjadi kewenangannya dalam sistem Negara Kesatuan RI.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa pemerintah daerah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa di antara lembaga pemerintahan daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa peraturan daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara pemerintah daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra kerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antara kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya mendukung bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing.

Di daerah terdapat beberapa wadah perwakilan rakyat, yaitu: Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat, DPRD sebagai organisasi politik Negara yang berpihak dan berjuang untuk kepentingan rakyat, Berbagai partai politik yang seharusnya menjadi organisasi

politik sipil tertinggi dari rakyat, LSM dan berbagai bentuk asosiasi yang menjadi wadah fungsional atas perjuangan kepentingan tertentu, dan Berbagai organisasi kemasyarakatan yang dibentuk mulai dari tingkat dusun sampai tingkat nasional.

Esensi dari Undang-Undang yang mengatur Pemerintah Daerah pada dasarnya adalah untuk membangun Pemerintah Daerah dalam mengisi pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan, serta pelayanan masyarakat yang ada di daerah. Di sisi lain Undang-Undang Pemerintah Daerah di samping mengatur satuan daerah otonom juga mengatur satuan pemerintahan administratif. Untuk melaksanakan Pemerintahan secara efektif dan efisien, maka setiap daerah diberi hak otonomi.

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 163 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 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 kehormatan; dan g. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Ketentuan mengenai tata cara pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib. Saat ini peraturan tata tertib DPRD Kabupaten Kubu Raya dituangkan dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor 03 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya yang sebelumnya tercantum dalam Peraturan DPRD Nomor 9 Tahun 2012 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya.

Dalam peraturan tata tertib ini dinyatakan bahwa Badan Kehormatan DPRD yang selanjutnya disebut Badan Kehormatan adalah alat kelengkapan DPRD yang dibentuk oleh DPRD, bertugas untuk meneliti dan memeriksa serta merekomendasikan pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota DPRD. Sedangkan Kode Etik DPRD selanjutnya disebut kode etik, adalah norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota DPRD selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD.

Dampak dari adanya pelanggaran kode etik yang sering kali dilakukan oleh anggota DPRD seperti tingkat kehadiran yang rendah, dapat dilihat dari kurangnya produk hukum daerah seperti perda yang dihasilkan. Hal tersebut dapat dilihat jumlah perda yang dihasilkan DPRD Kabupaten Kubu Raya pada tahun 2014 hanya 5

peraturan daerah, sedangkan peraturan daerah yang diusulkan dalam program legislasi daerah tahun 2014 berjumlah 19 peraturan daerah. hal tersebut disebabkan kurangnya tingkat kehadiran anggota DPRD dikarena pada saat rapat –rapat paripurna seringkali tidak mencapai kuorum atau syarat sah dalam pengambilan keputusan.

Mengenai Badan kehormatan DPRD Kabupaten Kubu Raya ditegaskan dalam beberapa pasal pada Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya Nomor O3 Tahun 2014, sebagai berikut:

#### Pasal 70

- (1) Badan Kehormatan dibentuk oleh DPRD dan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap.
- (2) Pembentukan badan kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ditetapkan dengan keputusan DPRD.
- (3) Anggota Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berjumlah 5 (lima) orang dipilih dari dan oleh anggota DPRD.
- (4) Pimpinan Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 terdiri atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan.
- (5) Anggota Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, dipilih dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD berdasarkan usul dari masing-masing Fraksi.
- (6) Untuk memilih badan kehormatan, masing-masing fraksi berhak mengusulkan 2 orang calon anggota badan kehormatan.
- (7) Dalam hal di DPRD hanya terdapat 2 (dua) fraksi, fraksi yang memiliki jumlah kursi lebih banyak mengusulkan 2 orang calon anggota badan kehormatan.
- (8) Masa tugas anggota badan kehormatan paling lama 2 ½ (dua setengah) tahun.
- (9) Anggota DPRD pengganti antar waktu menduduki tempat anggota badan kehormatan yang digantikan.
- (10) Badan kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh sekretariat yang secara fungsional dilaksanakan oleh sekretariat DPRD.

#### Pasal 71

- (1) Badan Kehormatan Mempunyai tugas :

- a. Memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau mengamati, peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra, dan mengevaluasi disiplin, etika, dan kredibilitas DPRD.
  - b. Meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap tata tertib dan/atau kode etik DPRD;
  - c. Melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi, atas pengaduan pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat; dan
  - d. melakukan kunjungan kerja badan kehormatan yang bersangkutan atas persetujuan Pimpinan DPRD;
  - e. Melaporkan keputusan badan kehormatan atas hasil penyidikan, verifikasi, sebagai yang dimaksud pada huruf c kepada rapat paripurna DPRD.
- (2) Dalam melaksanakan penyidikan, verifikasi, dan klarifikasi, sebagai yang dimaksud pada ayat (1) badan kehormatan dapat meminta bantuan dari ahli independen.

#### Pasal 72

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 59, Badan kehormatan berwenang:

- a. memanggil anggota DPRD yang diduga melakukan pelanggaran kode etik dan/atau peraturan tata tertib DPRD untuk memberikan klarifikasi atau pembelaan atas pengaduan dugaan pelanggaran yang dilakukan;
- b. meminta keterangan pelapor/pengadu, saksi, dan/atau pihak-pihak yang lain yang terkait, termasuk untuk meminta dokumen atau bukti lain; dan
- c. menjatuhkan sanksi kepada anggota DPRD yang terbukti melanggar kode etik dan/atau peraturan tata tertib DPRD.

#### Pasal 73

- (1) Badan kehormatan menjatuhkan sanksi kepada anggota DPRD yang terbukti melanggar kode etik dan/atau peraturan tata tertib DPRD berdasarkan hasil penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi oleh Badan Kehormatan.
- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa :

- a. Teguran lisan
  - b. Teguran tertulis
  - c. Pemberhentian sebagai pimpinan DPRD alat kelengkapan DPRD; atau
  - d. Pemberhentian sebagai anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Keputusan Badan Kehormatan mengenai penjatuhan sanksi berupa teguran lisan, teguran tertulis, atau pemberhentian sebagai pimpinan alat kelengkapan DPRD disampaikan oleh pimpinan alat kelengkapan DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada anggota DPRD yang bersangkutan, pimpinan fraksi dan pimpinan partai politik yang bersangkutan.
  - (4) Keputusan Badan Kehormatan mengenai penjatuhan sanksi berupa pemberhentian sebagai anggota DPRD diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 74

- (1) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada pasal 49 ayat (1) huruf c disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai identitas pelapor/pengadu yang jelas dengan tembusan Badan Kehormatan;
- (2) Pimpinan DPRD wajib menyampaikan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Badan Kehormatan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal pengaduan diterima.
- (3) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pimpinan DPRD tidak menyampaikan pengaduan kepada Badan Kehormatan, Badan Kehormatan menindaklanjuti pengaduan tersebut.
- (4) Dalam hal pengaduan tidak disertai dengan identitas pelapor/pengadu yang jelas, pimpinan DPRD tidak meneruskan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Badan Kehormatan.

#### Pasal 75

- (1) Setelah menerima pengaduan sebagaimana dimaksud pada pasal 62, Badan Kehormatan melakukan penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi.

- (2) Penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara meminta keterangan dan penjelasan kepada pelapor/pengadu, saksi, terlapor/teradu dan/atau pihak-pihak lain yang terkait, dan/atau memverifikasi dokumen atau bukti lain yang terkait.
- (3) Hasil penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam berita acara penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi.
- (4) Pimpinan DPRD dan/atau Badan Kehormatan menjamin kerahasiaan hasil penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

#### Pasal 76

- (1) Dalam hal hasil penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 63 ayat (3) menyatakan bahwa terlapor/teradu terbukti bersalah, Badan Kehormatan menjatuhkan sanksi sesuai dengan tingkat kesalahannya.
- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Badan Kehormatan dan dilaporkan pada rapat paripurna DPRD.
- (3) Dalam hal keputusan Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjatuhkan sanksi berupa pemberhentian sebagai anggota DPRD, Pimpinan DPRD menyampaikan keputusan tersebut kepada pimpinan partai politik yang bersangkutan.
- (4) Pimpinan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak keputusan Badan Kehormatan diterima, menyampaikan keputusan dan usul pemberhentian anggotanya kepada pimpinan DPRD.
- (5) Dalam hal pimpinan partai politik tidak menyampaikan keputusan dan usul pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (4), pimpinan DPRD menyampaikan usul pemberhentian anggota DPRD tersebut berdasarkan keputusan Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada gubernur melalui bupati.
- (6) Gubernur meresmikan pemberhentian anggota DPRD berdasarkan usul pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

Dalam implementasinya BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya (KKR) belum secara optimal melaksanakan tugasnya terutama dalam menegakan disiplin terhadap anggota DPRD KKR karena ketidakhadiran beberapa anggota DPRD KKR yang terkadang menghambat pelaksanaan rapat yang telah disusun karena tidak mencapai quorum. Hal ini diakui oleh Ketua BK-DPRD dan Ketua DPRD KKR yang menyatakan bahwa terhadap ketidakhadiran beberapa anggota DPRD baik dalam keseharian maupun dalam rapat-rapat di DPRD memang tidak pernah dilakukan penegakan disiplin oleh BK-DPRD KKR karena sikap toleransi (hasil wawancara).

Lebih lanjut dinyatakan bahwa mengenai pelanggaran lainnya seperti tindak pidana tidak pernah dilakukan oleh anggota DPRD sehingga BK-DPRD KKR juga tidak melakukan proses hukumnya. Selain itu juga dikarenakan pada periode keanggotaan DPRD Tahun 2009-2014 tidak diatur mengenai tata beracara badan kehormatan, sehingga BK-DPRD KKR juga tidak mendapat gambaran yang jelas bagaimana proses tata beracara BK-DPRD KKR (hasil wawancara).

Sebagaimana diketahui bahwa DPRD periode tahun 2009-2014 berlaku Peraturan DPRD Nomor 9 Tahun 2012 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya yang di dalamnya diatur mengenai BK-DPRD termasuk di dalamnya diatur mengenai kode etik, namun mengenai tata beracara badan kehormatan tidak diatur secara tegas. Kemudian pada periode DPRD KKR Tahun 2014-2019 dibentuk 3 (tiga) Peraturan DPRD, yaitu:

1. Peraturan DPRD Nomor 03 Tahun 2014 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya.
2. Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik.
3. Peraturan DPRD Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Badan Kehormatan.

Peraturan DPRD tentang Kode Etik mensyaratkan ada beberapa jenis pelanggaran kode etik sesuai Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik yaitu :

#### Pasal 17

Sikap dan perilaku anggota DPRD:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. mempertahankan keutuhan negara serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. menjunjung tinggi demokrasi dan hak asasi manusia;

- d. memiliki integritas tinggi dan jujur;
- e. menegakkan kebenaran dan keadilan;
- f. memperjuangkan aspirasi masyarakat tanpa memandang perbedaan suku, agama, ras, asal usul, golongan, dan jenis kelamin;
- g. mengutamakan pelaksanaan tugas dan kewajiban anggota DPRD daripada kegiatan lain diluar tugas dan kewajiban DPRD;
- h. menaati ketentuan mengenai kewajiban dan larangan bagi anggota DPRD sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 18

Tata kerja anggota DPRD:

- a. menunjukkan profesionalisme sebagai anggota DPRD;
- b. melaksanakan tugas dan kewajiban demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat;
- c. berupaya meningkatkan kualitas dan kinerja;
- d. mengikuti seluruh agenda kerja DPRD kecuali berhalangan atas izin dari pimpinan fraksi;
- e. menghadiri rapat DPRD secara fisik;
- f. bersikap sopan dan santun serta senantiasa menjaga ketertiban pada setiap rapat DPRD;
- g. menjaga rahasia termasuk hasil rapat yang disepakati untuk dirahasiakan sampai dengan dinyatakan terbuka untuk umum;
- h. memperoleh izin tertulis dari pejabat yang berwenang untuk perjalanan keluar negeri, baik atas beban APBD maupun pihak lain;
- i. melaksanakan perjalanan dinas atas izin tertulis dan/atau penugasan dari pimpinan DPRD, serta berdasarkan ketersediaan anggaran sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. tidak menyampaikan hasil dari suatu rapat DPRD yang tidak dihadirinya kepada pihak lain; dan
- k. tidak membawa anggota keluarga dalam perjalanan dinas kecuali atas alasan tertentu dengan seizin pimpinan DPRD dan tidak atas beban APBD.

#### Pasal 19

- (1) Anggota DPRD wajib bersikap adil, akomodatif, responsif dan profesional dalam melakukan hubungan dengan mitra kerja serta menghormati lembaga DPRD dan lembaga penyelenggara pemerintahan lainnya.
- (2) Anggota DPRD dilarang melakukan hubungan dengan mitra kerjanya dengan maksud meminta atau menerima imbalan atau hadiah untuk kepentingan pribadi, keluarga, sanak famili dan kroninya.

#### Pasal 20

Penyampaian pendapat, tanggapan, jawaban dan sanggahan harus memperhatikan tata krama, etika, moral, sopan santun, dan kepatutan sebagai Anggota DPRD.

#### Pasal 21

- (1) Anggota DPRD yang ikut serta dalam kegiatan organisasi diluar lembaga DPRD harus mengutamakan tugas dan fungsinya sebagai Anggota DPRD
- (2) Setiap keikutsertaan dalam suatu organisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Anggota DPRD dapat memberitahukan kepada Pimpinan DPRD;

Ketentuan tentang kode etik tersebut merupakan batasan atau norma yang harus dilaksanakan oleh anggota DPRD, dimana terhadap pelanggaran akan dikenakan sanksi sesuai dengan ringan dan beratnya pelanggaran yang dilakukan oleh anggota DPRD, sanksi dapat berupa teguran, peringatan tertulis serta pemberhentian.

Badan Kehormatan (BK) merupakan alat kelengkapan DPRD Kabupaten Kubu Raya yang keberadaannya penting untuk menegakan kode etik Anggota Dewan. Pengimplementasian fungsi BK dalam penegakan kode etik sangatlah penting guna menjaga etika dan moral Anggota DPRD sebagai Wakil rakyat. Dalam hal ini implementasi fungsi BK diartikan dengan bagaimana pelaksanaan atau penerapan fungsi BK dalam penegakan kode etik di DPRD KKR periode Tahun 2009-2014. BK bertugas untuk melaksanakan pengawasan dan control terhadap anggota DPRD, dalam hal ini pengawasan dan control internal terhadap anggota DPRD (hasil wawancara dengan Sekretaris DPRD Kabupaten Kubu Raya dan Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten Kubu Raya).

Anggota DPRD merupakan para wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum. Tentang Etika pada dasarnya berkaitan dengan Etis atau tidaknya suatu tindakan tertentu terkait dengan fungsi, tugas, wewenang, dan tanggungjawab serta kedudukan seseorang sebagai anggota DPRD. Dalam profesinya sebagai anggota DPRD, maka perlu adanya kode etik profesi untuk memberikan batasan guna menjaga profesionalitas anggota DPRD agar tidak terjadi penyimpangan. Kode etik profesi tersebut terwujud dalam tata tertib dan kode etik DPRD.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, BK memiliki pedoman beracara tersendiri. Tata tertib sebagai aturan normative di DPRD, kode etik sebagai batasan-batasan aturan main anggota dewan dan tata beracara BK merupakan aturan main BK sendiri. Kode etik merupakan keberlanjutan dari tata tertib DPRD, dan tata beracara BK merupakan dasar/pedoman dalam menegakkan kode etik (rangkuman hasil wawancara dengan Responden).

Dengan demikian ketidak lengkapan dokuman aturan pada periode anggota DPRD KKR Tahun 2009-2014 yaitu belum adanya Peraturan DPRD mengenai Tata Beracara BK merupakan salah satu faktor tidak/belum optimalnya BK-DPRD KKR dalam melaksanakan tugas dan fungsinya (Hasil wawancara).

Pada dasarnya BK mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu fungsi aktif dan fungsi pasif. Fungsi aktif BK yaitu dengan mengevaluasi setiap absensi anggota dewan dalam rapat-rapat, mengawasi produk hukum yang dihasilkan DPRD, dan meninjau intensitas rapat yang dilakukan oleh DPRD.

BK selalu mengevaluasi absensi anggota dewan setiap 3 (tiga) bulan sekali. Dalam kurun waktu 2009-2014, terdapat beberapa anggota dewan yang kerap mangkir dari rapat. Rapat tersebut tidak hanya pada rapat paripurna yang berskala besar, namun juga pada rapat-rapat lain seperti rapat komisi maupun rapat fraksi yang berskala kecil.

Menindaklanjuti hal itu, BK telah memberikan teguran lisan untuk anggota dewan tersebut secara persuasif perindividu. Selain mengevaluasi absensi, BK juga mengevaluasi intensitas rapat yang dilakukan oleh anggota dewan. Ini penting, karena ketika intensitas rapat menurun, maka produk hukum yang dihasilkan bisa jadi juga menurun (hasil wawancara dengan Ketua BK DPRD KKR).

Berdasarkan uraian di atas tergambar bahwa BK DPRD KKR sebenar sudah melakukan tindakan terhadap anggota DPRD KKR yang melakukan pelanggaran etik seperti sering mangkir atau tidak hadir dalam rapat-rapat, namun tindakan yang dilakukan masih sebatas memberikan teguran secara lisan.

## **B. Upaya yang Harus Dilakukan BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya dalam Mengoptimalkan Tugas dan Wewenangnya Untuk Meningkatkan Kinerja Anggota DPRD**

Dalam kapasitasnya DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan daerah mempunyai kedudukan yang sama dengan pemerintah daerah dalam membangun dan mengusahakan dukungan dalam penetapan kebijakan pemerintahan daerah, yang dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sehingga kebijakan dimaksud dapat diterima oleh masyarakat luas. Kedudukan dan fungsi yang seimbang antara DPRD dan pemerintah daerah juga dimaksudkan agar hubungan DPRD dengan pemerintah daerah dapat berjalan secara serasi dan tidak saling mendominasi satu sama lain, dalam prakteknya dilaksanakan melalui penyeimbangan antara mengelola dinamika politik di satu pihak dan tetap menjaga stabilitas pemerintahan daerah di pihak lain, sehingga pola keseimbangan pengelolaan pemerintahan daerah yang dilakukan dapat memberikan manfaat secara signifikan bagi peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah.

Peranan lembaga legislatif pada dasarnya menunjukkan derajat pelaksanaan fungsinya. Secara umum fungsi-fungsi lembaga legislatif termasuk lembaga legislatif daerah, mencakup antara lain representasi opini dan kepentingan, formulasi kebijakan, kontrol keuangan, supervisi eksekutif, dan pembuatan peraturan perundang-undangan. Dari perumusan fungsi itu, peranan lembaga legislatif paling tidak bisa dikelompokkan menjadi tiga, yakni sebagai wakil rakyat, pengontrol eksekutif, dan pembuat peraturan perundangan-undangan.

Dalam pelaksanaan berbagai fungsi itu, anggota legislatif umumnya dipahami mempunyai berbagai kemungkinan corak perilaku, misalnya: sebagai agen dari pemilihnya, mempunyai komitmen untuk mengikuti instruksi dan keinginan dan untuk menyetujui kepentingan lokal, atau sebagai pejabat negara yang

seharusnya bertindak untuk rakyat sebagai keseluruhan, di atas pertimbangan yang bersifat rasional, atau seharusnya berkonsultasi dan bertindak dengan pimpinan partainya, mensubordinasikan pertimbangan pribadinya atau kepentingan pemilihnya pada program umum yang ditetapkan partai.

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 Kubu Raya 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.

Struktur dan budaya organisasi di lingkungan BK DPRD khusus BK DPRD Kabupaten Kubu Raya, ikut mempengaruhi aktivitas Anggota BK DPRD Kabupaten Kubu Raya dalam melaksanakan fungsinya, rendahnya komitmen yang dimiliki oleh anggota BK DPRD untuk melaksanakan tugas dan fungsinya.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa pada masa keanggota DPRD KKR Tahun 2009-2014 belum dibentuk peraturan DPRD mengenai Tata Beracara Badan Kehormatan, sehingga hal ini merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi tidak optimalnya peran BK DPRD KKR dalam meningkatkan kinerja anggota DPRD KKR. Namun kemudian dibentuk 3 (tiga) peraturan DPRD KKR yaitu: Peraturan DPRD Nomor 03 Tahun 2014 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya; Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik; dan Peraturan DPRD Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Badan Kehormatan.

Dengan adanya Peraturan DPRD Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Badan Kehormatan merupakan salah satu upaya dalam mengoptimalkan tugas dan wewenangnya untuk meningkatkan kinerja anggota DPRD KKR (hasil wawancara dengan Ketua DPRD dan Ketua BK DPRD KKR).

Terdapat beberapa ketentuan dalam Peraturan DPRD Nomor 2 Tahun 2015, yaitu:

#### Pasal 2

Badan kehormatan melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota sesuai dengan tugas dan wewenangnya.

#### Pasal 3

Badan Kehormatan memeriksa dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 yang terdiri dari pelanggaran terhadap hal-hal yang diwajibkan dan/atau hal-hal yang dilarang dan/atau hal-hal yang tidak patut dilakukan.

Peraturan perundang-undangan yang baik paling sedikit harus memiliki empat landasan, yaitu landasan filosofi, landasan sosiologis, landasan yuridis, serta landasan ekologis, media dan lain-lain. Landasan filosofi (*filosofische grondslag*) mensyaratkan suatu rumusan peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis. Pembenaran itu harus sesuai dengan cita-cita dan pandangan hidup masyarakat, yaitu cita-cita kebenaran (*idée der waarheid*), cita-cita keadilan (*idée der gerechtigheid*), dan cita-cita kesusilaan (*idée der zedelijkheid*). Landasan sosiologis (*sociologische grondslag*) menekankan bahwa suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu, hukum yang dibentuk harus sesuai dengan “hukum yang hidup (*living law*) di masyarakat.

Landasan yuridis (*rechtsgrond*) mengharuskan suatu peraturan perundang-undangan mempunyai landasan hukum atau dasar hukum atau legalitas yang terdapat dalam ketentuan lain yang lebih tinggi. Landasan yuridis ini meliputi landasan yuridis yang beraspek formal berupa ketentuan yang memberikan wewenang (*bevoegdheid*)

kepada sesuatu lembaga untuk membentuknya, dan landasan yuridis yang beraspek material berupa ketentuan tentang masalah atau persoalan yang harus diatur. Selanjutnya landasan Polits, Ekologis, Medis, Ekonomis, dan lain-lain menyesuaikan dengan jenis atau objek yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks pelaksanaan pembangunan daerah otonom, aspek tanggungjawab lembaga legislatif tentunya terkait erat dengan upaya mengefektifkan program pembangunan tersebut. Dengan demikian, perlu dirumuskan pelaksanaan peranan dan pendayagunaan kapabilitas lembaga legislatif agar benar-benar mendukung program pembangunan daerah otonom yang aspiratif, efisien, dan efektif. Hal ini juga berkaitan dengan mendefinisikan peranan dan kapabilitasnya lembaga legislatif (DPRD), serta mengupayakan pelaksanaan atau pendayagunaannya secara bertanggungjawab.

Peranan dan kemampuan lembaga legislatif adalah hal yang saling berkaitan. Peranan mensyaratkan penerimaan oleh semua pihak terkait, khususnya oleh rakyat pemilih, terhadap eksistensi dan fungsi lembaga legislatif, termasuk fungsi legislasi. Artinya, peranan lembaga legislatif hanya dapat diefektifkan manakala lembaga ini *legitimate*. Lazimnya, kondisi ini akan terwujud apabila proses terpilihnya anggota legislatif dinilai berlangsung secara luber, jujur dan adil. Kemampuan lembaga legislatif adalah persoalan pengembangan profesionalitas dalam bingkai peranan yang akan dimainkannya. Dalam hal ini, lembaga legislatif perlu secara terus menerus mengembangkan kompetensi, yang secara simultan juga diiringi dengan pemantapan etika profesi. Dalam hubungannya dengan pembangunan daerah otonom, kemampuan lembaga legislatif akan sangat terkait dengan representasi, kontrol, dan legislasi dalam penentuan kebijakan dan manajemen pembangunan daerah otonom.

Dalam upaya mendorong pengaktualisasian tugas dan fungsi BK DPRD KKR, profesionalitas lembaga BK DPRD dapat dikembangkan, misalnya, melalui pengembangan kemampuan anggota BK DPRD. Untuk ini, setiap anggota BK DPRD perlu secara terus menerus mengembangkan keahlian sesuai dengan bidang tugasnya. Adapun etika lembaga legislatif, antara lain dapat didorong perwujudannya melalui kesediaan berpose dan berperilaku sesuai kesepakatan tata tertib yang ada. Hal terakhir

ini, juga dapat didorong melalui pengembangan perilaku yang lebih mengarah pada sifat *trustee* daripada semata-mata sebagai delegasi. Dalam hal ini, semua anggota lembaga legislatif disyaratkan memiliki persepsi yang sama, yakni keberadaan mereka di lembaga legislatif adalah bagian dari kehidupan berpemerintahan dalam upaya mengikhtiarkan terwujudnya kemajuan daerah dengan masyarakatnya yang sejahtera, berdaulat, dan mampu berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan.

Dengan pemahaman itu, untuk masa-masa ke depan, lembaga legislatif perlu lebih dikembangkan tidak hanya dalam posisinya sebagai bagian pemerintah daerah, melainkan juga dalam efektivitas keterkaitannya dengan rakyat pemilih dan infrastruktur politik pada umumnya. Dalam rangka melaksanakan fungsi BK DPRD, maka anggota BK DPRD harus diberdayakan dan ditingkatkan kualitasnya (peningkatan sumber daya manusia).

Apabila mengacu pada kendala yang telah diuraikan, beberapa upaya yang dapat mendukung tugas dan fungsi BK DPRD yaitu:

- a. Pada tingkat teknis, persyaratan untuk menjadi anggota BK harus diperkuat atau mencari figur yang memiliki etika yang baik dan disiplin tinggi.
- b. Meningkatkan kualitas dan kemampuan anggota BK DPRD dengan mengikuti Diklat yang berkaitan dengan tugas dan fungsi BK DPRD.
- c. Dengan adanya Peraturan DPRD Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Badan Kehormatan, diharapkan dapat meningkatkan fungsi BK DPRD terutama dalam meningkatkan kinerja Anggota DPRD.

#### **D. Penutup**

Berdasarkan analisis masalah, maka dapat disimpulkan:

1. Faktor yang mempengaruhi belum optimalnya peran BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya dalam melaksanakan tugas dan wewenang untuk meningkatkan kinerja anggota DPRD, yaitu bahwa berbagai pelanggaran yang dilakukan oleh anggota DPRD KKR periode Tahun 2009-2014 tidak diproses oleh Badan Kehormatan tetapi hanya diberikan teguran secara lisan, tingginya tingkat toleransi sesama anggota DPRD KKR juga merupakan salah satu faktor tidak optimalnya badan

kehormatan, dan tidak adanya pedoman mengenai tata beracara badan kehormatan juga menjadi faktor yang mempengaruhi tidak optimalnya Peran Badan Kehormatan DPRD dalam meningkatkan kinerja Anggota DPRD.

2. Upaya yang harus dilakukan BK-DPRD Kabupaten Kubu Raya dalam mengoptimalkan tugas dan wewenangnya untuk meningkatkan kinerja anggota DPRD, yaitu dengan meningkatkan kualitas anggota Badan Kehormatan, penguatan persyaratan untuk menjadi anggota BK atau mencari figur yang memiliki etika yang baik dan disiplin tinggi, mengikuti Diklat yang berkaitan dengan tugas dan fungsi BK DPRD, dan memaksimalkan Peraturan DPRD Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Badan Kehormatan, untuk meningkatkan fungsi BK DPRD terutama dalam meningkatkan kinerja Anggota DPRD.

## Daftar Pustaka

- Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011.
- Abdul Latief, 2004, *Reformasi Paradigma Penegakan Hukum Menuju Pemerintahan Yang Bersih*, UII Press, Yogyakarta.
- Agus Wahyudi, 2005, *Doktrin Pemisahan Kekuasaan: Akar Filsafat dan Praktek*, Dimuat dalam *Jentera Jurnal Hukum*, Edisi 8 Tahun III, Maret 2005, Jakarta.
- Andi Malarangeng, et.al, 2001, *Otonomi Daerah Perspektif Teoretis dan Praktis*, Cetakan Pertama, Bigraf Publishing, Yogyakarta.
- Arbi Sanit, 1985, *Perwakilan Politik Di Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Arief Budiman, 2002, *Teori Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Bachsyan Mustafa, 1985, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Alumni, Bandung.
- Bernard Arief Sidharta, 1999, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.
- , 2001, *Disiplin Hukum Tentang Hubungan Antara Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum (State Of The Akt)*, Makalah dalam Rapat Tahunan Komisi Disiplin Ilmu Hukum, Tanggal 11-13 Pebruari 2001, Jakarta.
- Dahlan Thaib, 1999, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Kedua, Liberty, Yogyakarta.
- Erfan Fachrudin, 2003, *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Disertasi, PPs-Unpad, Bandung.
- Eric Barendt, 1998, *An Introduction to Constitutional Law*, Oxford University Press, First Publication.
- Faisal A. Rani, 2002, *Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka sesuai dengan Paham Negara Hukum*, Disertasi, Pascasarjana Unpad, Bandung.
- Garner, Bryan A., (Ed), 1999, *Black Law Dictionary*, Seventh Edition, West Group St. Paul, Minn.
- Hager, Barry M., 2000, *The Rule of Law*, the mansfield Centre for Pacific Affairs.
- I Made Pasek Diantha, 2001, *Batas Kebebasan Kekuasaan Kehakiman*, Disertasi, University Airlangga, Jakarta.
- I.P.M. Ranuhandoko, 2000, *Terminologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- I.R. Podejawijatna, 1990, *Etika : Filsafat Tingkah Laku*, Rineka Cipta, 1990 Jakarta.
- Ismail Suny, 1962, *Pembagian Kekuasaan*, Departemen Penerangan, Jakarta.
- , 1987, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Cetakan Keenam, Aksara Baru, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 1994, *gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta.
- , 2002, *Konsolidasi Naskah 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi HTN FH UII, Yogyakarta.
- , 2006, *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*, Sekjend dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta.

- Juanda, 2004, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, PT. Alumni, Bandung.
- Koentjoro Poerbopranoto, 1987, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Eresco, Bandung.
- K. Bertens, 2005, *Etika*, menyebutkan banyak arti “ethos”. *Yaitu : tempat tinggal yang biasa; padang rumput, kandang; kebiasaan, adat; akhlak, watak, perasaan, sikap, cara berpikir*; cetakan kesembilan. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Legowo, T.A., 2001, *Paradigma Checks and Balances dalam hubungan eksekutif-Legislatif*, makalah, Jakarta.
- Lili Rasjidi, 1996, *Dasar-Dasar Filsafat Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta.
- Manan, Bagir, 1994, *Fungsi dan Materi Peraturan Perundang-Undangan*, Makalah, Jakarta.
- , 1999, *Lembaga Kepresidenan*, Gama Media, Yogyakarta.
- Marbun B.N., 2005, *DPRD dan Otonomi Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Markus Gunawan, 2008, *Buku Pintar Calon Anggota dan Anggota Legislatif (DPR, DPRD, DPD)*, Visi media Pustaka, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 1996, *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*, Liberty, Yogyakarta.
- Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, 1995, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas Hukum Nasional Di Masa Kini dan Masa Yang Akan Datang*, Makalah, Jakarta.
- , 2002, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, PT. Alumni, Bandung.
- Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, 1988, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN FH UI bekerjasama dengan Sinar Bhakti, Jakarta.
- Moh. Mahfud MD., 1993, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- , 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta.
- , 2001. *Konstitusi dan Demokrasi di Indonesia*, UII Yogyakarta.
- Mohammad Yamin, 1982, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Muchlis Hamdi, 2001, *Peranan dan Kapabilitas Lembaga Legislatif Pada Pelaksanaan Program Pembangunan Otonomi Daerah*, Dimuat Dalam Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis, Bigraf Publishing, Yogyakarta.
- Muhammad Tahir Azhary, 1992. *Negara Hukum: Suatu studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah*, Bulan Bintang, Jakarta.
- Mustamim Daeng Matutu, et..al, 1999, *Mandat, Delegasi, Atribusi, dan Implementasinya di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 1986, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung Angkasa, Bandung.
- Ridwan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010.

- Ronny Sautma Hotma Bako, 1999, *Pengantar Pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta.
- S.F. Marbun, 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty.
- , et.al, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, UII Press, 2001.
- Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD)*, Fokus Media, Bandung.
- Sasrudin M. Sattim, 2001, *Kebijakan Penyelenggaraan Kehutanan Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Makalah Seminar dan Lokakarya, Himpunan Mahasiswa Teknologi Hasil Hutan, Fakultas Kehutanan Untan, Tanggal 5 Mei 2001.
- Shidarta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT. Refrika Aditama, Bandung.
- Sjahrudin Rasul, 2000, *Tinjauan Yuridis Akuntabilitas Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia (Studi Kasus Korupsi Di Indonesia Dalam Era Orde Baru)*, Disertasi Pascasarjana Unpad, Bandung.
- Sjaiful Rachman, 2004, *Perubahan Konstitusi dan Kinerja DPR RI Dalam Era Reformasi*, Yayasan Pancur Siwah, Jakarta.
- Sayuti Una, 2004, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah, Menurut Konstitusi Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.
- Soehino, 1993, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamoedji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta, RajaGrafindi Persada, Jakarta.
- Soewarno Handayaniingrat, 1994, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Dan Manajemen*. Haji Mas Agung, Jakarta.
- Sondang P. Siagian, 1985, *Proses Pengelolaan Pembangunan Nasional*. Gunung Agung, Jakarta.
- Sri Soemantri M., 1987, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung.
- Suko Wiyono, 2008, *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum*, Faza Media, Jakarta.
- Suwoto Mulyosudarmo, 1997, *Peralihan Kekuasaan, Kajian teoretis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Wahyudi Kumorotomo, 2008, *Etika Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Zudan Arif Fakrulloh., 2007, *Metoda Penelitian Hukum*. Handout.

### **Perundang-undangan :**

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang *Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.

