

BADAN KEHORMATAN SEBAGAI ALAT KELENGKAPAN DALAM MENJAGA MARTABAT DAN KEHORMATAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA BATAM

PUTRA YUSTISI RESPATY, RAMON NOFRIAL ERNI YANTI

Universitas Batam

Abstract: *The Honorary Board of the Regional House of Representatives of Batam City is an internal supervisory institution with an active function, namely supervision in evaluating absenteeism, legal products produced by the DPRD, and the intensity of meetings of council members, and a passive function, namely following up when there are complaints indicating violations by board member. The Honorary Body has the task of carrying out supervision and control over DPRD members, aiming to maintain and uphold the honor and nobility of the people's representative institutions. Factors that affect the role of the Honorary Board of Directors include: the absence of special rules for the recruitment of Honorary Board members, weak DPRD rules and regulations, the absence of procedural guidelines, problems with complaints mechanisms or procedures, complainants lack cooperation, and the nature of solidarity between DPRD members. In dealing with these factors, the Honorary Board seeks to be more active in supervising by observing the behavior of each member of the council, as well as optimizing facilities in the form of supporting facilities and infrastructure.*

Keywords: *BKD, Equipment, Regional Representative Council of Batam City.*

Abstrak: Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Batam merupakan lembaga pengawasan internal dengan fungsi secara aktif yaitu pengawasan dalam mengevaluasi absensi, produk hukum yang dihasilkan oleh DPRD, dan intensitas rapat para anggota dewan, dan fungsi secara pasif yaitu menindaklanjuti ketika ada pengaduan indikasi pelanggaran oleh anggota dewan. Badan Kehormatan mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan kontrol terhadap Anggota DPRD, bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat lembaga perwakilan rakyat. Faktor yang mempengaruhi peran Badan Kehormatan Dewan antara lain: tidak adanya aturan khusus *recruitment* anggota Badan Kehormatan, lemahnya tata tertib DPRD, terbentur tidak adanya pedoman tata beracara, masalah mekanisme atau prosedur pengaduan, pengadu kurang bekerjasama, dan adanya sifat solidaritas antar anggota DPRD. Dalam menghadapi faktor, Badan Kehormatan berupaya lebih aktif dalam mengawasi dengan mengamati tingkah laku setiap anggota dewan, juga lebih mengoptimalkan fasilitas yang berupa sarana dan prasarana pendukung.

Kata Kunci: *BKD, Alat Kelengkapan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Batam.*

A. Pendahuluan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan sumber hukum tertinggi, memuat arah kebijakan hukum sesuai tujuan nasional berdasarkan Pancasila, yakni meliputi aspek kehidupan berbangsa, baik bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya dengan prinsip negara hukum dan supremasi konstitusi (M. Mahfud M D, 2009). UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan negara Indonesia merupakan negara berkedaulatan rakyat yang pelaksanaannya menganut prinsip kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam pemusyawaratan/perwakilan. Hal ini dipertegas dalam batang tubuh UUD 1945 yang menyatakan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Berdasarkan pemikiran, pelaksanaan kedaulatan rakyat ditentukan oleh Undang Undang Dasar, maka ditentukan bagian mana dari kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya diserahkan kepada badan/lembaga yang keberadaan, wewenang, tugas dan fungsi ditentukan oleh Undang Undang Dasar 1945 serta bagaimana yang langsung dilakukan oleh rakyat (Majelis Pemusyawaratan Rakyat, 2006). Untuk mewujudkan hal tersebut perlu lembaga perwakilan rakyat, yang mampu memperjuangkan aspirasi rakyat termasuk kepentingan daerah dalam

rangka menegakkan nilai-nilai demokrasi, keadilan, dan kesejahteraan rakyat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemikiran demokrasi mengakibatkan roda pemerintahan harus dijalankan sesuai atau aspirasi rakyat, Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas mengisyaratkan bahwa Indonesia mengakui kedaulatan rakyat. Dengan kata lain, pemerintah yang berkuasa harus mendapatkan legitimasi atau pengakuan dari rakyat. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, legitimasi atau kedaulatan rakyat diwakilkan melalui para wakil rakyat yang duduk di DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Partai politik memiliki peran penting dalam sistem demokrasi. Dalam negara demokrasi, kedudukan dan peran setiap lembaga negara harus sama-sama kuat dan saling mengendalikan dalam hubungan *check and balance*. Akan tetapi jika lembaga negara tidak berfungsi dengan baik, kinerja tidak efektif, dalam menjalankan fungsi masing-masing, hal tersebut dapat membuat partai-partai politik menjadi rakus. Partai politik memiliki 4 (empat) fungsi, antara lain sebagai sarana komunikasi politik, sosialisasi politik, rekrutmen politik, dan pengatur konflik (Jimly Asshiddiqie, 2011).

Fungsi partai politik sebagai rekrutmen politik merupakan sarana menyeleksi para kader pemimpin negara pada jenjang atau posisi tertentu. Kader ada yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum, ada pula yang dipilih melalui mekanisme tidak langsung, seperti oleh Dewan Perwakilan Rakyat, atau melalui cara tidak langsung lainnya. Namun selain itu, partai politik juga memiliki kelemahan yaitu terkadang cenderung bersifat oligarkis. Partai politik seharusnya lebih mengutamakan kepentingan rakyat, namun pada kenyataan cenderung lebih mengutamakan kepentingan partai politik sendiri. Untuk itu, selain adanya anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, diperlukan suatu kode etik yang dituangkan *code of ethics* yang dijamin tegaknya melalui dewan kehormatan yang efektif. Sesuai Pasal 366 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2019 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat, selain tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat tersebut di atas, ada beberapa tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan tugas dan wewenang, Dewan Perwakilan Rakyat dilengkapi alat kelengkapan Dewan sesuai Pasal 375 ayat (1) f Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, yang salah satunya adalah Badan Kehormatan Dewan.

Pada tahun 2004 Badan Kehormatan Dewan, sebagai sebuah alat kelengkapan tetap bertugas menegakkan kode etik anggota dewan terbentuk. Badan Kehormatan adalah salah satu bentuk perwujudan tanggung jawab moral anggota dewan kepada rakyat. Pembentukan Badan Kehormatan merupakan tanggapan atas sorotan publik terhadap kinerja buruk sebagian anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Badan Kehormatan sebagai salah alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat beberapa tahun belakangan muncul dan diberitakan media massa, khususnya setelah era Reformasi bergulir. Karena lembaga ini menyangkut masalah kehormatan wakil rakyat, keberadaan Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat menjadi sangat penting, dibandingkan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat lainnya. Keberadaan Badan Kehormatan semula untuk menjawab kebutuhan mengingat era reformasi berbeda dengan era sebelumnya, banyak anggota dewan setelah terpilih menjadi anggota legislatif, bekerja seandainya tanpa ada orang lain yang memperdulikan, apalagi mengawasinya, misalnya jarang berdiskusi sebagai anggota dewan dan jarang menghadiri sidang atau rapat-rapat, padahal masalah yang dibahas dalam rapat-rapat itu berkaitan dengan kepentingan konstituenya, yang dalam hal ini adalah rakyat. Kalau pun mereka masuk, paling-paling hanya sekedar mengisi absen dan pergi lagi untuk melakukan kegiatan atau bisnis di tempat lain. Keadaan ini tentu saja akan merusak citra lembaga legislatif di mata publik.

Belakangan ini berbagai pelanggaran kode etik oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat maupun anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah semakin banyak terungkap, mulai dari percaloan, pemerasan, penyalahgunaan kewenangan, sampai permesuman. Badan Kehormatan perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan

penyimpangan etika anggota Dewan Perwakilan Rakyat dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, terhadap kasus seperti itu, Badan Kehormatan perlu bertindak cepat dalam merespons tindakan anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang diduga menyimpang dari kode etik. Selama ini, Badan Kehormatan baru bertindak setelah menerima pengaduan dari masyarakat dan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat. Selain pasif, dengan posisi dan peran seperti itu membuat Badan Kehormatan tidak responsif. Sementara banyak kasus-kasus yang terjadi di sekitar Dewan Perwakilan Rakyat yang publik mengetahui dengan sangat jelas. Di sisi lain, Badan Kehormatan belum berfungsi secara optimal sehingga makin menambah beban citra Dewan Perwakilan Rakyat. Padahal, Badan Kehormatan diharapkan berperan tidak hanya sekadar menjadi penjaga moral dan integritas anggota Dewan Perwakilan Rakyat, melainkan juga menjadi mekanisme internal untuk menegakkan kode etik Dewan Perwakilan Rakyat. Saat ini peran Badan Kehormatan kembali dipertanyakan, terutama setelah banyak anggota Dewan Perwakilan Rakyat terlibat dalam berbagai kasus, seperti korupsi maupun suap. Akibatnya, terjadi krisis moral maupun integritas yang kian parah dalam badan aspirasi maupun perwakilan itu.

Badan Kehormatan yang menangani ranah etika menindak lanjuti pelanggaran kode etik yang dilakukan anggota dewan, karena hal sejalan dengan Pasal 119 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 atas perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 bahwa Mahkamah Kehormatan atau Badan Kehormatan bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. Tugasnya dalam menegakan kode etik anggota dewan membuat alat kelengkapan ini di satu sisi sangat berguna dan di sisi lain memiliki tantangan yang sangat berat. Maraknya kasus indikasi pelanggaran kode etik yang kongruen dan berjalan paralel dengan skandal kasus publik seperti korupsi juga membuat alat kelengkapan ini tugasnya semakin berat. Ada persoalan kewajiban melaksanakan fungsi alat kelengkapan sesuai dengan amanat undang-undang, tata tertib dan kode etik di satu sisi.

Pada sisi lain Badan Kehormatan berada dalam dilema antara membela kepentingan publik dan menjaga citra kelembagaan maupun citra Partai Politik serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Beratnya tugas dan tanggung jawab Badan Kehormatan memerlukan penguatan kewenangan yang dapat menunjang pelaksanaan fungsi menegakkan citra Dewan Perwakilan Rakyat. Pengaturan terkait Badan Kehormatan DPR harus juga mampu memperkuat dari sisi kelembagaan sehingga kinerja dapat ditingkatkan. Oleh karena itulah kiranya perlu dikaji mengenai eksistensi Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjaga martabat dan kehormatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Batam.

B. Metodologi Penelitian

Metode pendekatan penelitian ini adalah *yuridis normatif*, karena ruang lingkup penelitian adalah melakukan studi hukum dalam praktek yang selalu dibingkai dengan doktrin hukum. Pendekatan yuridis menggunakan ketentuan hukum, baik bahan hukum primer maupun sekunder dan juga pendapat para ahli di bidang hukum (Soejono Soekanto, 1998). Penelitian ini melihat: 1) bagaimana peran Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan dalam menjaga martabat dan kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Batam? 2) apa faktor yang mempengaruhi peran Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan dalam menjaga martabat dan kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Batam?

C. Hasil dan Pembahasan

1. Peran Badan Kehormatan Dewan Sebagai Alat Kelengkapan Dalam Menjaga Martabat dan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Batams

DPRD Kota Batam terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah bersama-sama Pemerintah Daerah Kota Batam yang mempunyai fungsi utama legislasi, anggaran dan pengawasan. Sejatinya demi mewujudkan ketiga fungsi utama DPRD Kota Batam dalam menjalankan tugas dan wewenang mewujudkan DPRD yang kredibel, kapabel,

dan akseptabel, menjunjung tinggi nilai demokrasi serta keadilan maupun kesejahteraan rakyat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam mewujudkan hal tersebut, DPRD Kota Batam melalui: 1) Menampung dan memperjuangkan aspirasi rakyat dalam pembuatan kebijakan pemerintah; 2) Meningkatkan kualitas sumber daya DPRD; 3) Meningkatkan pelaksanaan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan; 4) Meningkatkan aspirasi masyarakat dalam pembuatan Peraturan Daerah serta peran Sekretariat DPRD; dan 5) Meningkatkan transparansi penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Kode etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya disebut kode etik merupakan aturan untuk memberikan batasan dalam melaksanakan tugas dengan norma yang wajib dipatuhi setiap anggota DPRD untuk menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas DPRD. Berbicara kode etik tentu saja berhubungan dengan kata pelanggaran. Pelanggaran adalah perbuatan melanggar norma atau aturan mengenai hal diwajibkan, dilarang atau tidak patut dilakukan menurut sumpah jabatan, tata tertib atau kode etik oleh anggota. Hasil penelitian menunjukkan bentuk pelanggaran kode etik yakni pelanggaran terhadap hal tidak patut dilakukan dan kewajiban dalam etika rapat yang dilakukan oleh Anggota DPRD Kota Batam, yaitu: 1) Tidak bisa menjaga ucapan, sikap dan prilaku sebagaimana tidak bertentangan dengan norma agama, kesucilaan, kesopanan dan adat budaya; 2) Tidak menghadiri rapat secara fisik, baik rapat dalam skala besar yakni paripurna maupun rapat dalam skala kecil yakni rapat komisi dan rapat badan; dan 3) Lalai dalam memberikan keterangan ijin untuk tidak hadir dalam rapat, baik ijin lisan maupun tertulis baik melalui pimpinan fraksi, pimpinan komisi, pimpinan badan maupun langsung melalui sekretariat dewan.

Badan Kehormatan DPRD Kota Batam merupakan alat kelengkapan DPRD bersifat tetap yang dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan DPRD Kota Batam. Badan Kehormatan DPRD Kota Batam terdiri dari 5 (lima) orang anggota. Adapun keanggotaan Badan Kehormatan dipilih dan ditetapkan dalam rapat aripurna DPRD yang didasarkan pada usul dari masing-masing fraksi. Masing-masing berhak mengusulkan 1 (satu) orang calon anggota Badan Kehormatan. Masa jabatan dari keanggotaan Badan Kehormatan paling lama 2,5 (dua setengah) tahun. Adapun keanggotaan Badan Kehormatan DPRD Kota Batam periode 2022 - 2024, yaitu: 1) Bobi Alexander Siregar sebagai Ketua Badan Kehormatan dari Fraksi Partai Hanura; 2) Tohap Erikson Pasaribu sebagai Wakil Ketua Badan Kehormatan dari Fraksi Partai PDIP; 3) Arlon Veristo sebagai Anggota Badan Kehormatan dari Fraksi Partai Nasdem; 4) Ides Madri sebagai Anggota Badan Kehormatan dari Fraksi Partai Golkar; dan 5) Harmidi Umar Husein sebagai Anggota Badan Kehormatan dari Fraksi Partai Gerindra.

Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan yang fungsi dan kewenangan Badan Kehormatan dalam penyelesaian pelanggaran kode etik dilakukan anggota DPRD sangat penting guna menjaga etika dan moral anggota DPRD sebagai wakil rakyat. Berdasarkan salah satu tugas Badan Kehormatan yakni melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan Pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat. Namun laporan yang masuk diselediki setelah disetujui Ketua DPRD, juga beberapa kasus masuk dan hanya obrolan-obrolan baik masyarakat maupun anggota DPRD sendiri tidak melaporkan masalah dugaan pelanggaran kode etik ataupun tata tertib dalam bentuk laporan tertulis kepada Badan Kehormatan DPRD Kota Batam, maka peran serta inisiatif masyarakat yang tidak begitu aktif dalam mengamati serta mendukung DPRD Kota Batam menjadi lebih baik dianggap kurang.

Mengenai kasus-kasus laporan yang peneliti dapat dari berkas yang ada pada anggota Badan Kehormatan DPRD Batam bahwasanya laporan pelanggaran kode etik maupun tata tertib yang terjadi diselesaikan melalui jalur kekeluargaan atau bisa dikatakan tidak ingin untuk memperpanjang terhadap laporan yang masuk baik itu dari Pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan masyarakat, yang dimana apabila pelanggaran itu setelah diteliti dan verifikasi dianggap pelanggaran ringan maka penyelesaiannya dengan cara kedua belah pihak dipanggil untuk bertatap muka dan menjelaskan laporan pelanggaran kode etik dan/atau tata tertib DPRD Kota Batam diusahakan untuk berdamai dalam jalur kekeluargaan, apabila kedua belah pihak setuju, maka Sekretariat menerbitkan Surat Pembatalan Registrasi atas pengaduan, dan diberitahukan kepada Pengadu disertai pengembalian berkas pengaduan jika diminta.

Sehubungan pelanggaran kewajiban anggota DPRD yaitu ada beberapa anggota DPRD yang mangkir dari rapat berdasarkan data dari bagian persidangan dan Badan Kehormatan harusnya salah satu tugasnya yaitu memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau peraturan tata tertib DPRD melakukan evaluasi terhadap rapat yang diselenggarakan dalam beberapa kali setahun setiap masa sidang. Badan Kehormatan hanya menunggu laporan dari bagian persidangan dalam hal anggota DPRD tidak menghadiri rapat baik itu rapat paripurna, rapat komisi, dan rapat badan untuk ditindaklanjuti dan apabila tidak ada laporan akan dibiarkan begitu saja dan juga apabila ada laporan masuk kepada Badan Anggota Kehormatan mengenai rapat baik Ketua Anggota Badan Kehormatan dan anggotanya hanya akan memberitahu melalui fraksi terhadap orang yang tidak mengikuti rapat tersebut dan fraksi yang menindak lanjuti hal seperti itu. Dalam memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan moral, kode etik, dan/atau peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas DPRD, maka Badan Kehormatan melakukan evaluasi terhadap absensi kehadiran anggota DPRD dalam rapat paripurna, rapat komisi, dan rapat badan. Evaluasi diadakan 3 (tiga) kali dalam setahun setiap masa sidang. Hasil pemantauan Badan Kehormatan, memang terdapat beberapa anggota DPRD yang tidak menghadiri kewajibannya tersebut, tidak hanya dalam rapat paripurna, juga rapat lainnya seperti halnya rapat komisi dan rapat badan.

2. Faktor Yang Mempengaruhi Peran Badan Kehormatan

Setiap organisasi atau lembaga mempunyai faktor mempengaruhi, menjadi penghambat dalam menjalankan tugas. Beberapa faktor penghambat kinerja Badan Kehormatan DPRD Kota Batam dalam menjalankan tugasnya, yaitu: Perekrutan anggota Badan Kehormatan sebagai kendala pertama, perekrutan dilaksanakan pada awal periode DPRD disahkan melalui keputusan DPRD untuk masa kerja 2 setengah tahun. Aturan khusus mengenai rekrutment dalam Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib disebutkan anggota Badan Kehormatan dipilih dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD. Anggota Badan Kehormatan diusulkan dari masing-masing fraksi satu orang calon anggota Badan Kehormatan. Dalam aturan tersebut tidak terdapat aturan jelas mengenai rekrutment, tidak ada aturan mengenai syarat khusus menjadi calon anggota Badan Kehormatan yang diusulkan fraksi.

Hal ini dapat menjadi faktor penghambat Badan Kehormatan dalam menjalankan tugas. Karena terdapat fraksi yang justru memasukkan anggotanya yang bermasalah untuk menjadi anggota Badan Kehormatan guna untuk memperbaiki diri anggota tersebut. Badan Kehormatan bukan merupakan tempat untuk sarana memperbaiki diri, namun Badan Kehormatan dibentuk untuk menegakan tata tertib dan kode etik yang mana seharusnya orang-orang yang dimasukkan sebagai anggota Badan Kehormatan adalah benar-benar orang berkualitas dan tidak bermasalah. Anggota Badan Kehormatan sebagian laki-laki mengaburkan prinsip *the crisis of democracy may provide opportunities to further enhance women's participation, as the demands of those favouring greater gender equality and those looking for solutions to the 'crisis' appear to coincide* (Georgina Waylen, 2015).

Tata Tertib DPRD bersifat umum sebagai kendala kedua. Tata tertib disahkan pada awal periode DPRD, bersifat mengatur pelaksanaan, wewenang dan fungsi tiap alat kelengkapan dewan. Dalam tata tertib dijelaskan pembentukan kode etik sebagai batasan kerja dan etika anggota DPRD. Kode etik merupakan suatu aturan tertulis, diharapkan membimbing anggota dewan agar tidak terjadinya kesewenang-wenangan kekuasaan. Kode etik aktual belum dibentuk atau berdiri sendiri sehingga anggota dewan yang nakal tidak terkena sanksi. Kode etik diatur tersendiri dengan peraturan DPRD, hal ini perlu dilakukan pembentukan dan dilanjutkan sidang paripurna oleh DPRD untuk membentuk kode etik untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota DPRD. Hubungan aturan digunakan disesuaikan dengan karakter subjek yang mengoperasikan lembaga pemerintahan sesuai pernyataan *The essential requirements of the operational coupling of the legal system to core operational structure of the target agent community is that there are enough individual agencies and organizations in the community*

unit capable agent perform the behavior and interaction required by the judicial organ of the law system, so that they are agents of individuals and organizational units can carry out legal functions performed by the organs of law (Antonio Carlos Rocha Costa, 2015).

Badan Kehormatan terbatas aturan yang malah terkadang membuat Badan Kehormatan sulit menindak anggota dewan yang melanggar tata tertib dikarenakan belum terbentuk tata beracara. Seharusnya pedoman tata beracara Badan Kehormatan dibuat agar semakin mempertegas tata tertib DPRD. Untuk saat ini Badan Kehormatan masih mengacu pada pedoman Tata Beracara DPR RI. Namun seharusnya Badan Kehormatan dapat lebih cepat dalam merumuskan Pedoman Tata Beracara agar Badan Kehormatan terlihat lebih Mandiri. Tata aturan yang tidak kondusif memaksakan kerancuan dalam menjalankan tugas dan fungsi suatu lembaga pemerintahan, *The broken link between legal interpretation and legislative technique seems to be the root of the trouble. If the legislator takes too little interest in the accuracy and consistency of law, then there is no unity of legal order and no clear rule* (Doris Liebwald, 2015).

Masalah prosedural pengaduan rumit sebagai kendala. Badan Kehormatan dapat menindak suatu pelanggaran karena pengaduan dari pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat. Tata cara pengaduan seharusnya diatur dalam kode etik dan pedoman tata beracara Badan Kehormatan, namun belum dibentuk sehingga tidak ada kepastian hukum dalam proses kerja. Pengaduan harus memuat identitas pengadu, identitas teradu, dan uraian singkat mengenai pelanggaran dilakukan. Hal ini menghambat Badan Kehormatan menindaklanjuti pengaduan ketika muatan pengaduan tidak lengkap. Seringkali pengaduan ke Badan Kehormatan, tetapi kadang identitas pengadu maupun teradu tidak lengkap dan jenis pelanggaran diadukan tidak jelas. Pengaduan tidak sesuai ketentuan hanya akan dianggap sebagai surat kaleng dan hanya menjadi catatan Badan Kehormatan. Masyarakat menjadi enggan mengajukan pengaduan karena aturan pengaduan dinilai rumit. Sehingga pada periode 2019-2022 tidak banyak pengaduan masuk ke Badan Kehormatan.

Pengadu kurang bekerjasama sebagai kendala kelima. Proses non provit seringkali sebagai masalah jalannya proses kinerja lembaga pemerintahan seperti pandangan weingast *this require creating the right incentives for those who depend on a credible commitment for certain elements of government organizations-in particular the commitment toupolds some degree of local autonomy combined with the right incentives. More specifically, the literature identifies two conditions for the implementation growth enhancing policies at the sub-national level: a realistic promotion opportunities for local politicians based on their performance, and the allocation of the remaining budget revenues to the local budget* (Barbara Krug dan Alexander Libman, 2015). Pihak pengadu sulit dihubungi juga menjadi hambatan atau kendala Badan Kehormatan menjalankan tugasnya. Hal ini karena beberapa pengaduan seringkali pengadu sulit dihubungi. Ketika pengaduan sudah sesuai prosedur, Badan Kehormatan menindaklanjutinya perlu keterangan langsung dari pengadu. Ketika pengadu sulit dihubungi, Badan Kehormatan menjadi terhambat dalam menindaklanjutinya ketika tidak ada keterangan lebih lanjut dari pengadu, karena mau tidak mau Badan Kehormatan harus mengikuti pedoman tata beracara yang ada. Jika tidak sesuai pedoman dan prosedur yang ada ketika menindak lanjuti pengaduan, maka Badan Kehormatan dapat dituntut.

Sifat solidaritas antar anggota DPRD sebagai kendala keenam dalam hambatan pelaksanaan tugas Badan Kehormatan. Prinsip solidaritas sesama anggota dewan ternyata berakibat fatal, *In other words, crime is a fault shared by members of the government that a crime has been committed-they shared the error to the extent that they true of all members of the government-and, thus, should be handled by society itself* (Alfonso Donoso, 2015). Unsur politis menjadi hambatan mempengaruhi kinerja Badan Kehormatan. Anggota Badan Kehormatan juga merupakan anggota dewan yang terdiri dari masing-masing fraksi yang ada di DPRD. Hal ini berpengaruh pada Badan Kehormatan ketika akan menegakan aturan yang ada. Disatu sisi Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan yang memang dibuat untuk menegakan etika, namun disisi lain Badan Kehormatan juga merupakan anggota dewan yang berasal dari fraksi-fraksi. Dalam suatu kasus Badan Kehormatan sulit menegakan kode etik berlaku karena pelanggaran dilakukan oleh anggota fraksinya sendiri. Hal itu karena ketika

Badan Kehormatan hendak menegakan kode etik, terbentur posisi di fraksi tersebut yang dapat terancam karena pelanggar adalah anggota fraksinya sendiri. Selain itu Badan Kehormatan sulit bertindak ketika pelanggaran dilakukan teman dekat sendiri yang sesama anggota dewan.

Ada sifat solidaritas dan proteksi diberikan karena kedekatan psikologis. Sistem lobi membuat prosedural penyelesaian permasalahan Badan Kehormatan sulit diselesaikan sesuai gambaran *While deep-rooted in the political economy literature on the interplay of economic and political agents within given institutional arrangements, the present analysis also relates to other lines of research. A natural complement is arguably the theory of rent-seeking focusing on tailoring public policies to special interests or personal advantages. According to this approach, the role of lobbying in the political arena has been investigated by means of reduced-form contest models aimed at capturing the deep connections and interdependencies between public decision-making and external influence activities which naturally arise in modern representative democracies* (Marco M. Sorge, 2015). Fenomena sosial tentang kerja suatu lembaga dibentuk karena perjanjian antar dua atau lebih subyek hal ini dapat dilihat dari *Many social phenomena rest upon transactions that extend over a significant time interval: indeed, it is impossible to imagine a society in which such transactions did not occur all the time. Such transactions would be impossible if social actors could not convince one another that they would honor their action promises* (Alan D. Morrison, 2015). Transaksi sosial yang berdasarkan lembaga negara harus berdasarkan dasar hukum yang jelas. Maka perlu adanya strategi peningkatan kinerja Badan Kehormatan mengoptimalkan fungsi dan wewenangnya sebagai penjaga warwah dan martabat DPRD.

Badan Kehormatan DPRD Kota Batam memiliki beberapa hal yang harus ditempuh. Hal pertama harus dilaksanakan Badan Kehormatan adalah membentuk kode etik dalam aturan tersendiri di DPRD sebagai aturan materiil, sebagai tata kerja Badan Kehormatan dan tolak ukur penentuan sanksi kepada anggota dewan yang melakukan pelanggaran etika ataupun pidana. Sehingga di dapat kriteria sanksi dari yang ringan sampai yang berat. Evaluasi kehadiran rapat dan kunjungan kerja setiap anggota dewan yang perlu dilaksanakan, karena dalam periode Badan Kehormatan saat ini belum terlaksanakan hal itu dan harus dimasukkan dalam kode etik. Bahwa belum ada evaluasi pada daftar kehadiran anggota DPRD Kota Batam pada periode 2019-2024. Badan Kehormatan juga mendapat bantuan dari sekretariat DPRD dalam pengumpulan absensi anggota dewan tentu hal ini sangat membantu Badan Kehormatan. Namun kurang transparan dalam pembahasan rekap kehadiran anggota DPRD dalam setiap rapat atau kunjungan kerja memberikan pandangan kurang produktifnya anggota DPRD dalam melakukan fungsinya yaitu legislasi, pengawasan, dan anggaran.

Aspirasi dan pandangan masyarakat sebagai pacuan utama mereformasi kinerja Badan kehormatan, hal ini butuhkan wadah yang bisa menampung pandangan dan aspirasi masyarakat dengan membentuk suatu website atau situs dalam internet, bisa dengan media sosial. Hal ini tentunya bertujuan aktualisasi dalam memberikan informasi kepada masyarakat tentang kinerja Badan kehormatan tiap dalam evaluasi rekap kehadiran maupun penyelesaian aduan yang masuk ke Badan Kehormatan DPRD Kota Batam. Substansi moralitas digunakan sebagai landasan dasar dalam rapat dan pembahasan tugas Badan Kehormatan sesuai teori *Morality means a set of rules that govern human living together in society in the basis of mutual respect* (Paul Tiedemann, 2015). *Public Hearing*, evaluasi kinerja secara langsung dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dengan melakukan audiensi setiap tiga (3) bulan sekali. Untuk memperoleh kritik dan saran dari masyarakat secara langsung atas tindakan dan kerja tiap anggota DPRD Kota Batam. Badan kehormatan juga memaparkan hal apa saja yang telah dilaksanakan dan diselesaikan.

Prinsip demokrasi sesungguhnya adalah bertanggung jawab langsung kepada masyarakat sebagai *leader of constitution*. Mengoptimalkan sarana dan prasarana tersedia agar Badan Kehormatan dapat memaksimalkan penegakan tata tertib dan DPRD. Badan Kehormatan dapat memanfaatkan CCTV (*Closed-circuit television*) yang telah terpasang di setiap sudut ruangan di DPRD Kota Batam untuk mengawasi tingkah laku anggota dewan. Penetapan kebijakan dalam menyelesaikan aduan ke Badan Kehormatan menggunakan alur aduan setelah itu proses. Berawal dari aduan yang disampaikan dalam laporan tertulis dilampirkan dengan

syarat pelaporan dugaan pelanggaran etika. Proses tindak lanjut aduan dilakukan melalui musyawarah internal antar anggota Badan Kehormatan. Keputusan merupakan hasil musyawarah bersama dari anggota Badan Kehormatan sesuai keputusan pengadilan jika berkenaan dengan pidana, untuk aturan pelanggaran bersinggungan dengan hal tentang perilaku hanya bersifat teguran atau sanksi lisan, tidak didefinisikan sesuai pelanggaran yang dilakukan.

Badan Kehormatan yang kedudukannya sebagai alat kelengkapan dewan, dalam menentukan diproses atau tidak aduan yang masuk sesuai arahan dari pimpinan dewan, sehingga independensi Badan Kehormatan dalam membuat keputusan masih diragukan. Strategi dalam pembuatan keputusan Badan Kehormatan dilaksanakan dengan aduan, proses, keputusan, sanksi/rehabilitasi. Proses beracara dilakukan dengan tata beracara tersendiri. Dan diatur ke dalam kode etik sebagai aturan yang digunakan dalam beracara dan memberikan putusan. Berkenaan sanksi diberikan setelah putusan disesuaikan pelanggaran yang dilakukan yaitu ringan, sedang ataupun berat, lebih detailnya diatur dalam peraturan DPRD tentang Kode Etik. Pemberian keputusan yang dilakukan Badan kehormatan juga sesuai norma yang ada atas dasar pertimbangannya sendiri, tanpa ada intervensi secara politik ataupun lembaga. Sehingga integritas DPRD dan khususnya Badan Kehormatan lebih terjaga dengan penilaian citra yang baik.

Salah satu fungsi aktif Badan Kehormatan adalah evaluasi kehadiran anggota dewan dalam setiap rapat dan kunjungan kerja. Tetapi realitas dilapangan bahwa evaluasi rutin yang harus dilaksanakan badan kehormatan tidak pernah terlaksana. Untuk itu perlu dirancang strategi dalam pelaksanaan evaluasi kehadiran anggota dewan diawali dengan rapat Badan Kehormatan. Rapat Badan Kehormatan merupakan kegiatan rutin Badan Kehormatan tiap (1) satu bulan sekali untuk meninjau evaluasi kerja dan masukan dari masyarakat. Musyawarah dengan aparat hukum apabila ada anggota dewan yang bermasalah dengan kasus hukum. Mengundang tenaga Ahli untuk memberikan masukan terkait anggota dewan yang bermasalah dengan hukum. Sesuai dengan masukan dari James Green *Voters may gain pride or respect from voting intelligently, putting their values into practice, and taking an active role in determining the rules of their society* (James Green Armytage, 2015).

Evaluasi Kehadiran rapat dan kunker kehadiran anggota Dewan dalam setiap rapat dan kunjungan kerja sebagai kewajiban atas beban dan tanggungjawab sebagai anggota dewan. Rapat Internal pembahasan evaluasi kehadiran pembahasan evaluasi dilaksanakan untuk menggambarkan keseriusan Badan kehormatan dalam melaksanakan tugas dan menjalankan kewenangannya. Komitmen Badan Kehormatan kepada konstituen merupakan dasar dalam bertindak. Jumlah rapat dan kunker yang banyak membutuhkan evaluasi yang benar-benar teliti dengan bantuan tenaga ahli. Kebebasan dalam memberikan penilaian terhadap anggota dewan ditentukan tanpa paksaan. Penyaringan penilaian kehadiran berupa presentase dengan kategori baik, cukup, atau buruk. Penilaian berdasarkan jumlah kehadiran dan ketidakhadiran. Anggota DPRD yang 6 kali berturut-turut dan dilepas dari keanggotaan. menurut peneliti kategori Baik dengan presentase 100% kehadiran, kategori cukup 1 kali tidak hadir rapat atau kunker dengan alasan yang rasional dan terbukti. Kategori buruk dengan ketidakhadiran anggota dewan dalam kegiatan rapat atau kunker sebanyak 2 kali atau lebih tanpa alasan. Pandangan viner diambil dari hayek bahwa *Hayek understands liberty in the classical sense as absence of coercion; it is notan end in itself but just a means towards other ends* (Athanasios Pitsoulis, 2015).

Pemanggilan anggota pemanggilan anggota dewan yang menerima penilaian dengan kategori cukup dan buruk. Pemanggilan dilakukan untuk dimintai keterangan atas ketidakhadiran dalam rapat atau kunjungan kerja. Pemanggilan anggota dewan melalui surat resmi yang dikeluarkan ketua Badan Kehormatan. Penerimaan keterangan yang bersangkutan setelah dilakukan pemanggilan anggota dewan yang memiliki kategori cukup dan buruk. Maka Badan kehormatan bisa meminta keterangan secara langsung kepada anggota dewan yang menerima penilaian dengan kategori cukup ataupun buruk. Alasan diterima atau tidak diterima Badan Kehormatan dengan wewenangnya dapat memberikan penilaian atas alasan yang diberikan oleh anggota dewan yang berkategori cukup atau buruk. Alasan dapat diterima jika

anggota dewan memberikan keterangan dengan bukti kuat dan keterangan dari ahli. Alasan tidak diterima jika anggota dewan tidak bisa membuktikan keterangan yang diberikan kepada Badan Kehormatan. *The agent may display some form of akrasia, but weakness of the will is not an excusing ormitigating condition, but a straight moral failure.*

Rehabilitasi merupakan penilaian kembali yang dilakukan oleh Badan Kehormatan. Anggota Dewan memberikan keterangan yang dapat diterima oleh Badan Kehormatan. Maka Badan Kehormatan memberikan surat penilaian yang kedua kepada anggota Dewan yang sebelumnya mendapatkan kategori cukup. Badan kehormatan memberikan penilaian kembali menjadi penilaian Baik. Sanksi diberikan kepada anggota dewan dengan kategori buruk dan tidak bisa memberikan alasan yang dapat diterima oleh Badan Kehormatan. Pemberian sanksi bisa dengan penundaan tunjangan ataupun pembuatan makalah yang dipresentasikan langsung dimasyarakat. Juga bisa dilakukan pelepasan keanggotaan jika permasalahan berkenaan dengan hukum. Pemberian sanksi diketahui oleh semua anggota Badan Kehormatan dan diusulkan dalam sidang paripurna DPRD. Pelaksanaan sanksi diawasi oleh tenaga ahli ataupun ketua sekretariat dewan. Badan Kehormatan juga berhak mencabut sanksi jika permasalahan hukum anggota dewan bisa diselesaikan secara kekeluargaan. Dan tenaga ahli atau ketua sekretariat dewan memberikan penilaian berperilaku baik.

D. Penutup

Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Batam merupakan lembaga pengawasan internal. Fungsi Badan Kehormatan, yaitu fungsi secara aktif yaitu pengawasan dalam mengevaluasi absensi, produk hukum yang dihasilkan oleh DPRD, dan intensitas rapat para anggota dewan. Fungsi secara pasif yaitu menindaklanjuti ketika ada pengaduan indikasi pelanggaran oleh anggota dewan. Badan Kehormatan mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan kontrol terhadap Anggota DPRD, bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat lembaga perwakilan rakyat. Faktor yang mempengaruhi peran Badan Kehormatan Dewan antara lain: tidak adanya aturan khusus *recruitment* anggota Badan Kehormatan, lemahnya tata tertib DPRD, terbentur tidak adanya pedoman tata beracara, masalah mekanisme atau prosedur pengaduan, pengadu kurang bekerjasama, dan adanya sifat solidaritas antar anggota DPRD. Dalam menghadapi faktor, Badan Kehormatan berupaya lebih aktif dalam mengawasi dengan mengamati tingkah laku setiap anggota dewan, juga lebih mengoptimalkan fasilitas yang berupa sarana dan prasarana yang dapat mendukung kinerja Badan Kehormatan.

Daftar Pustaka

- Abdi Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945 (Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR RI)*, Fokus Media, Jakarta, 2009
- Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Anom Surya Putra, *Naskah Kode Etik DPR RI dan Tata Beracara*, Project Management Unit Proper UNDP Bekerjasama dengan Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2007.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2004.
- Dahlan Taib, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Liberty, Yogyakarta, 2000.
- Faried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Frans-Magnis-Suseno, *Etika Dasar: Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, Kanisus, Yogyakarta, 1991.
- Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, Kompas Media Nusantara. Jakarta, 2003.
- I Gde Pantja Astawa, *Hak Angket Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut UUD 1945*, UNPAD, Bandung, 2000.
- Ismail Sunny. *Pembagian Kekuasaan Negara*, Aksara Baru. Jakarta, 1996.
- , *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Bumi Aksara, Jakarta, 1986.
- Jimly Ashiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, 2004.

- , *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat, Jakarta, 2006.
- Markus Gunawan, *Buku Pintar Calon Anggota dan Anggota Legislatif (DPR, DPRD, DPD)*, Visimedia Pustaka, Jakarta, 2008.
- Martim Paldam, *The Public Choice Of University Organization: A Stylized Story Of A Constitutional Reform*, Constitutional Political Economy Volume 26, Issue 2, June 2015.
- M. Oosterhagen, *Separation of Power as a Form of Control and the Dutch Constitution*, dalam Carla M. Zoethout, et al (Eds) *Control In Constitutional Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1993.
- Murhani, Suriansyah, *Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2008.
- Sayuti Una, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia (Kajian tentang Distribusi Kekuasaan antara DPRD dan Kepala Daerah Pasca kembali berlakunya UUD 1945)* Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, 2004
- Soejono Soekamto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum : Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1998.
- Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, Universitas Muhammadiyah Malang, 2010.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Alan D. Morrison and William J. Wilhelm Jr, *Trust, Reputation, And Law: The Evolution Of Commitment In Investment Banking*, Journal of Legal Analysis, Volume 7, Issue 2, 2015.
- Alfonso Donoso, *Commentaries on Criminal Law Conversations*. Jurnal Criminal Law and Philosophy Volume 9, Issue 2, June 2015.
- Antonio Carlos Rocha Costa, *Situated Legal Systems and Their Operational Semantics*, Journal Artificial Intelligence and Law Volume 23, Issue 1, March 2015.
- Athanassios Pitsoulis and Steffen W. Grob, *The Other Side of The Argument : Isaiah Berlin Versus F. A. Von Hayek on Liberty, Public Policies and The Market*, Jurnal Constitutional Political Economy Volume 26, Issue 4, December 2015.
- Barbara Krug dan Alexander Libman, *Commitment To Local Autonomy In Non-Democracies Russia And China Compared*, Jurnal Constitutional Political Economy, Volume 26, Issue 3, June, 2015.
- Doris Liebwald, *On Transparent Law, Good Legislation And Accessibility To Legal Information : Towards An Integrated Legal Information System*, Jurnal Artificial Intelligence and Law, Volume 23, Issue 3, September 2015.
- Georgina Waylen, *Engendering the Crisis of Democracy: Institutions, Representation and Participation*, Jurnal Government and Opposition, Volume 50, Issue 3, July 2015
- James Green Armytage, *Direct Voting And Proxy Voting*, Jurnal Constitutional Political Economy, Volume 26, Issue 2, June 2015.
- Marco M. Sorge, *Lobbying (Strategically Appointed) Bureaucrats*, Jurnal Constitutional Political Economy, Volume 26, Issue 2, June 2015.
- M. Mahfud M D, *Capaian dan Proyeksi Hukum Indonesia*, Jurnal Hukum Volume 16, Nomor 3 Juli 2009.
- Paul Tiedemann, *Is There a Human Right to Freedom of Religion?*, Jurnal Human Rights Review, Volume 16, Issue 2, June 2015.