

BAB IV

PEMBAHASAN

A. DEKSRIPSI DATA

Bangsa Indonesia telah memilih demokrasi sebagai sistem politik negara. konsekuensinya semua tatanan bernegara, berpemerintahan serta bermasyarakat juga harus mencerminkan karakteristik yang demokratis, baik secara substansial maupun prosedural. Sejalan dengan semangat desentralisasi, maka salah satu lembaga yang perlu dibenahi dan diperkuat adalah DPRD. Karena selama ini terdapat berbagai pelanggaran kode etik yang dilakukan anggota DPRD pada umumnya dan DPRD Kabupaten Bengkalis pada khususnya.

Anggota DPRD untuk menjaga martabat kehormatan, cita dan kredibilitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis dalam kedudukannya selaku Penyelenggara Pemerintahan Daerah, dipandang perlu menetapkan Kode Etik yang berisi norma atau aturan yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Bengkalis selama menjalankan tugasnya dan sesuai dengan Pasal 399 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, DPRD Kabupaten/Kota menyusun kode etik yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD Kabupaten/Kota. Badan Kehormatan yang merupakan alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota mengambil peran untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas

Anggota DPRD Kabupaten/Kota, Badan Kehormatan mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, Kode Etik, dan/atau Tata Tertib DPRD dalam rangka menjaga mertabat, kehormatan, citra, dan Kredibilitas DPRD;
- b. Meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan Anggota DPRD terhadap Tata Tertib dan/atau kredibilitas DPRD;
- c. Melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan Pimpinan DPRD, Anggota DPRD, dan/atau masyarakat; dan
- d. Melaporkan keputusan Badan Kehormatan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam huruf c kepada Rapat Paripurna DPRD;
- e. Dalam melaksanakan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, dan d, Badan Kehormatan dapat meminta bantuan dari Ahli Independen.

B. PERAN BADAN KEHORMATAN KABUPATEN BENGKALIS DALAM MENANGANI PERSOALAN KODE ETIK

Indonesia adalah Negara Hukum yang menganut prinsip demokratis. Suatu negara demokratis dalam memilih wakil rakyatnya harus melalui mekanisme Pemilihan Umum. Pemilihan umum merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan politik yang demokratis.¹¹⁵ Parameter untuk menentukan

¹¹⁵ M. Rusli Karim, *Loc. Cit.*

apakah suatu negara itu demokratis atau tidak dapat dilihat dari bagaimana pelaksanaan Pemilu yang dilakukan pada negara tersebut.

Pemilu salah satunya adalah untuk memilih Kepala Daerah yaitu DPRD. DPRD dipilih sebagai lembaga perwakilan daerah untuk menjalankan pemerintahan daerah, DPRD memiliki alat kelengkapan yaitu Badan Kehormatan. Kedudukan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis yang merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap yang dibentuk oleh DPRD dan ditetapkan dengan keputusan DPRD Kabupaten Bengkalis merupakan turunan dari Pasal 56 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Tidak hanya mengatur kedudukan Badan Kehormatan DPRD, namun PP No. 16 Tahun 2010 juga mengatur mengenai keanggotaan Badan Kehormatan. Selanjutnya, Pasal 56 ayat (3) huruf b menjelaskan bahwa keanggotaan Badan Kehormatan dipilih dari dan oleh anggota DPRD dengan ketentuan bahwa untuk DPRD Kabupaten/Kota yang beranggotakan sampai dengan 34 (tiga puluh empat) orang berjumlah 3 (tiga) orang dan untuk DPRD Kabupaten/Kota yang beranggotakan 35 (tiga puluh lima) orang sampai dengan 50 (lima puluh) orang berjumlah 5 (lima) orang.

Adapun jumlah anggota DPRD Kabupaten Bengkalis berjumlah 45 (empat puluh lima) orang. Maka Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis terdiri dari 5 (lima) orang anggota. Keanggotaan Badan Kehormatan dipilih dan ditetapkan dalam rapat paripurna 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. Kemudian hal tersebut tidak bertentangan dengan Pasal 56 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010.

Berikut ini Struktur keanggotaan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis Periode 2014-2017:

Tabel 1.0

Daftar anggota Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis

No.	Nama	Fraksi	Jabatan
1.	H. Thamrin Mali, SH	Golkar	Ketua
2.	Daud Gultom, M.Th	PDI-Perjuangan	Wakil Ketua
3.	H. Abi Bahrin, SS, M.Si	PKS	Anggota
4.	H. Zamzami	Gerindra	Anggota
5.	Safrana Fizar, S.T	GNJ	Anggota

Sumber Data: DPRD Kabupaten Bengkalis Tahun 2017

Adapun aturan yang memuat tugas dan kewenangan Badan Kehormatan telah diatur dalam Pasal 41 ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis. Diterangkan bahwa Badan Kehormatan DPRD mempunyai tugas:¹¹⁶

- a. Memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau Tata Tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra 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. Melaporkan keputusan Badan Kehormatan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam huruf c kepada Rapat Peripurna DPRD.

Dalam menjalankan tugasnya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) tersebut kemudian Badan Kehormatan juga memiliki kewenangan yang terdapat dalam Pasal 42 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis, yakni sebagai berikut:¹¹⁷

- 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 pengadu, saksi, dan/atau pihak-pihak 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.

Adapun hal yang terkait dengan penjatuhan sanksi terhadap anggota DPRD yang terbukti melakukan pelanggaran kode etik dan/atau peraturan tata tertib DPRD berdasarkan hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi oleh Badan Kehormatan terdapat dalam Pasal 43 ayat (2) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat

¹¹⁶Pasal 41 ayat (1) Peraturan DPRD Kabupaten Bengkalis Nomor 17 Tahun 2017 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis.

¹¹⁷ Pasal 42 Peraturan DPRD Kabupaten Bengkalis Nomor 17 Tahun 2017 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis.

Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis, memuat sanksi sebagaimana yang dimaksud dapat berupa:¹¹⁸

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Pemberhentian sebagaimana pimpinan alat kelengkapan DPRD; dan
- d. Pemberhentian sebagai anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian keputusan Badan Kehormatan mengenai penjatuhan sanksi berupa teguran lisan, teguran tertulis, dan atau pemberhentian sebagai pimpinan alat kelengkapan DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada anggota DPRD yang bersangkutan, pimpinan fraksi, dan pimpinan partai politik yang bersangkutan. Selanjutnya keputusan Badan Kehormatan mengenai penjatuhan sanksi berupa pemberhentian sebagai anggota DPRD diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan Kehormatan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya sebagai lembaga penjaga moral memiliki kendala yang cukup besar hal ini bisa terlihat dari indikator rasional tentang:¹¹⁹

- a. Tata kerja, tata hubungan penyelenggaraan tugas dan kewenangannya
- b. Sikap anggota DPRD dalam penyampaian pendapat, tanggapan, jawaban, dan sanggahan
- c. Sanksi dan rehabilitasi

¹¹⁸ Pasal 43 ayat (2) Peraturan DPRD Kabupaten Bengkalis Nomor 17 Tahun 2017 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis.

¹¹⁹ Mochamad Isnaeni Ramadhan, *Peran BK-DPRD dalam Penegakan Etika*, makalah disampaikan pada Legislatif Confernee Internasional Network for Regional Development, Jakarta tanggal 8-9 September 2006, hlm. 4.

Tantangan untuk menciptakan aturan kode etik yang berfungsi sebagai alat penjamin kinerja, dapat dilihat secara umum sebagai problema yang senantiasa dihadapi oleh Badan Kehormatan yaitu:¹²⁰

- a. Problema pertama adalah terkait dengan kinerja Badan Kehormatan dengan suatu misteri keilmuan “Etika dan Hukum” yang belum terbuka. “Badan Kehormatan bergerak dalam wilayah etika atau wilayah hukum?”. Pendapat semacam ini seringkali dijumpai baik di dalam dialog, rapat, maupun sidang Badan Kehormatan, bahkan senantiasa *on going debate* di kalangan anggota Badan Kehormatan. Perdebatan produktif tentang “Etika atau Hukum” berjalan dengan melihat sejumlah ketentuan “perilaku etis” dalam kode etik yang berkaitan dengan hukum positif. Misalnya, perilaku menerima imbalan atau hadiah dari mitra kerja yang diatur dalam kode etik mempunyai hubungan normatif dengan hukum positif yang mengatur tentang gratifikasi. Sejauh mana Badan Kehormatan akan memproses pengaduan dugaan penerimaan imbalan atau hadiah dari mitra kerja, bila dalam ketentuan kode etik itu sendiri juga merujuk kepada hukum pidana mengenai gratifikasi? “Apakah Badan Kehormatan berwenang memutus perkara tentang perilaku menerima imbalan atau hadiah dari mitra kerja, sekaligus perihal gratifikasi”. Tantangan yang terbuka adalah di manakah batasan antara perkara etika dan perkara hukum

¹²⁰ Marulak Pardede, “Efektifitas Putusan Badan Kehormatan DPR/DPRD”, Laporan Akhir Penelitian Hukum, Badan Penelitian Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Ham RI, Jakarta, 2011, hlm, 46-49.

(positif) itu sebenarnya?. Pertanyaan kritis dari dalam Badan Kehormatan sendiri mengisyaratkan adanya problem epistemologis antara status keilmuan etika dan ilmu hukum, dengan batasan kinerja Badan Kehormatan itu sendiri. Untuk sementara, dalam menjawab pertanyaan kritis itu maka diajukan suatu pendekatan yang praktis, teknis, dan proseduralis dalam sistem hukum Indonesia.

b. Problema kedua adalah persoalan lanjutan dari persoalan “Etika atau Hukum” pada problema pertama, yaitu kinerja Badan Kehormatan dalam pengambilan keputusan yang bentuk formalnya terwujud dalam bentuk sanksi. Pada hakikatnya, pengambilan keputusan etik apapun oleh Badan Kehormatan disertai dengan unsur kebebasan. Dalam praktek pengambilan keputusan berupa sanksi, anggota Badan Kehormatan senantiasa dihimbau oleh nurani sendiri untuk tidak berpihak atau tidak terikat pada kepentingan fraksi baik kepentingan ideologis, pragmatis, maupun praktis. Bersamaan dengan praktek pengambilan keputusan itu, anggota Badan Kehormatan terlihat harus memanfaatkan seluruh akal budi, kemampuan, dan keahliannya secara bebas dengan suatu rasa tanggung jawab yang luas. Mengapa hal ini dikatakan “harus”? ketentuan dalam kode etik hanya mengatur perilaku dan ucapan tertentu tanpa mempunyai korelasi (hubungan yang kuat) dengan sanksi. Misalnya, terdapat Anggota yang terlibat dalam perilaku dan ucapan yang diskriminatif terhadap suku tertentu di Indonesia.

c. Problema ketiga adalah kinerja Badan Kehormatan terkait dengan tata aturan etika legislatif yang lebih ketat, seperti kode perilaku (*code of conduct*). Kebutuhan untuk memperbaharui rumusan kode etik (*code of ethics*) merupakan “kebutuhan jangka pendek yang tak terelakkan”, sedangkan keinginan untuk menyusun kode perilaku (*code of conduct*) adalah “keinginan jangka panjang yang tak dapat diboikan.

Pada dasarnya, Badan Kehormatan mempunyai 2 fungsi yaitu fungsi aktif yaitu melakukan evaluasi absensi setiap 3 (tiga) bulan sekali dalam setiap rapat-rapat DPRD, melakukan penindakan lebih lanjut terhadap intensitas rapat yang dilakukan DPRD, dan mengawasi produk-produk hukum yang telah dihasilkan oleh DPRD. Sedangkan fungsi yang kedua fungsi pasif yaitu menunggu terhadap adanya pengaduan yang masuk atas dugaan pelanggaran kode etik dan/atau tata tertib DPRD.

Selain hal-hal yang disebutkan diatas, Badan Kehormatan juga mempunyai prosedur tata beracara sendiri kaitannya dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Kehormatan. Tata Beracara dapat dibagi menjadi beberapa bagian yaitu:

a. Tahap Pengaduan

Pengaduan tentang adanya dugaan pelanggaran diajukan secara tertulis yang berasal dari pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat. Pengaduan dilengkapi dengan identitas Pengadu yang jelas kepada Pimpinan DPRD dengan tembusan kepada Badan Kehormatan DPRD, dan identitas Pengadu tersebut harus

dijamin kerahasiannya oleh Badan Kehormatan DPRD dari pihak yang tidak berkepentingan. Pimpinan DPRD wajib menyampaikan pengaduan kepada Badan Kehormatan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterima, apabila dalam jangka waktu tersebut pimpinan DPRD tidak menyampaikan pengaduan kepada Badan Kehormatan maka Badan Kehormatan menindaklanjuti pengaduan tersebut.

b. Tahap Pemanggilan

Panggilan atau surat panggilan dari Badan Kehormatan DPRD harus diterima oleh Anggota yang diadukan paling lambat 3 (tiga) hari sebelum sidang Badan Kehormatan DPRD yang telah ditentukan untuk itu. Apabila anggota yang diadukan tidak memnuhi panggilan Badan Kehormatan sampai 3 (tiga) kali, Badan Kehormatan dapat segera membahas dan menetapkan keputusan tanpa kehadiran Anggota yang bersangkutan.

c. Tahap Persidangan

Anggota yang diadukan harus datang sendiri dan tidak dapat menguasai kepada orang lain. Pengadu dan anggota yang diadukan dapat menghadirkan saksi-saksi dalam sidang Badan Kehormatan. Dihadapan sidang Badan Kehormatan, Pengadu atau anggota yang diadukan diminta menemukan alasan-alasan pengadu atau pembelaan, sedangkan saksi-saksi dan atau pihak-pihak lain yang terkait diminta keterangan, termasuk untuk diminta dokumen atau buktu lainnya.

d. Tahapan Pengambilan Keputusan

Badan Kehormatan setelah melakukan penyelidikan dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, pembelaan, bukti-bukti serta saksi-saksi, mengambil keputusan. Keputusan harus memuat pertimbangan-pertimbangan yang menjadi dasarnya dan menunjukkan pasal-pasal peraturan yang dilanggar.

Dengan melihat paparan melihat tugas dan kewenangan Badan Kehormatan dijelaskan diatas, hal tersebut menunjukkan bahwa Badan Kehormatan meruoakan alat kelengkapan DPRD yang keberadaannya bersifat dalam penyelesaian pelanggaran kode etik yang dilakukan anggota DPRD sangatlah urgent guna menjaga etika dan moral anggota DPRD sebagai wakil rakyat. Kemudian eksistensi peran Badan Kehormatan diartikan dengan bagaimana peranan Badan Kehormatan dalam penegakkan pelanggaran kode etik yang dilakukan anggota DPRD khususnya di DPRD Kabupaten Bengkalis.

Pada hakikatnya dalam negara demokratis anggota DPRD merupakan wakil rakyat yang dipilih secara langsung oleh masyarakat melalui pemilihan umum. Kemudian dalam menjalankan tugas, fungsi, kewenangan dan tanggung jawab serta kedudukan sebagai anggota DPRD merupakan penutan bagi masyarakat. Oleh sebab itu perlu adanya kode etik yang dijadikan sebagai acuan oleh anggota DPRD dalam menjalankan jabatannya sebagai wakil rakyat selama satu periode. Fungsi kode etik tersebut juga diperuntukkan dalam memberikan batasan guna menjaga profesionalitas anggota DPRD agar tidak terjadi penyimpangan dan melanggar moral. Selanjutnya kode etik merupakan keberlanjutan atau turunan dari peraturan tata tertib DPRD. Sehingga, Badan

Kehormatan adalah salah satu alat kelengkapan DPRD yang penting dalam menegakkan kode etik dan tata tertib anggota, hadirnya alat kelengkapan ini di satu sisi sangat berguna dan di sisi lain memiliki tantangan yang sangat berat. Maraknya indikasi terjadinya pelanggaran kode etik yang menyita perhatian publik seperti korupsi juga menambah berat beban tugas yang diemban oleh kelengkapan ini. Pada DPRD kabupaten Bengkalis misalnya telah terjadi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh oknum anggota DPRD seperti yang telah dijelaskan sebelumnya.

Menindaklanjuti kasus tersebut, Badan Kehormatan mengambil beberapa langkah antara lain dengan melakukan rapat internal Badan Kehormatan, rapat internal tersebut dilakukan setelah adanya proses hukum yang berjalan terhadap anggota DPRD Bengkalis yang saat itu berstatus sabagai terdakwa. Rapat internal Badan Kehormatan tersebut dilakukan sebagai reaksi dari Badan Kehormatan setelah adanya kasus hukum yang menimpa anggota dewan dengan tujuan untuk mencari tahu langkah apa yang harus diambil oleh Badan Kehormatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹²¹

Peranan Badan Kehormatan dalam kasus tersebut pasif sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yakni karena tidak adanya pengaduan atau informasi yang masuk ke Badan Kehormatan terkait hal tersebut maka Badan Kehormatan tidak melakukan penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi ataupun mengadakan sidang atas adanya dugaan pelanggaran kode etik.¹²² Langkah Badan

¹²¹Wawancara dengan Zamzami , Anggota Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis, di Bengkalis, Riau, 21 Mei 2018.

¹²²*Ibid.*

Kehormatan dalam menyelesaikan masalah lebih menggunakan upaya-upaya persuasif dan mengedepankan asas-asas kekeluargaan demi kebaikan bersama.¹²³

Kemudian peneliti melakukan wawancara dengan salah satu Anggota Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis terkait status anggota DPRD selama proses dipersidangan, beliau mengatakan bahwa statusnya tetap menjadi anggota DPRD seperti anggota lain yang memperoleh hak dan kewajiban yang sama dengan anggota lainnya.¹²⁴

Kemudia hasil wawancara tersebut peneliti simpulkan bahwa peranan Badan Kehormatan dalam menegakkan kode etik terkendala dengan tidak adanya pengaduan yang masuk sebagai syarat untuk tindakan Badan Kehormatan selanjutnya, hal ini tentu menjadi persoalan karena seharusnya terhadap status terdakwa Anggota DPRD yang sedang menjalani proses pengadilan dapat dilakukan pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 151 Peraturan DPRD Kabupaten Bengkalis Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Bengkalis sebagai berikut:¹²⁵

Anggota DPRD diberhentikan sementara karena:

- a. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; atau
- b. Menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus.**

¹²³ Wawancara dengan Daud Gultom, Ketua Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis, di Bengkalis, Riau, 21 Mei 2018.

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Pasal 151 Peraturan DPRD Kabupaten Bengkalis Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Bengkalis.

Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis dalam upaya menegakkan kode etik dalam kasus yang menjerat beberapa Anggota DPRD tersebut yakni hanya pasif dan menunggung adanya laporan.

Kemudian berdasarkan penelitian yang dilakukan di Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis, peneliti menyimpulkan bahwa eksistensi Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis dalam penegakkan kode etik yang dilakukan oleh anggota DPRD Kabupaten Bengkalis dalam kasus korupsi belum maksimal, karena tindakan Badan Kehormatan dalam menegakkan indikasi pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota DPRD tersebut hanya menunggu laporan dan pengaduan, sehingga berakibat kurang maksimalnya sikap Badan Kehormatan DPRD dalam konteks menjaga marwah kehormatan institusi dan kehormatan anggota dewan. Badan Kehormatan sebagai lembaga pengawas internal DPRD seharusnya dituntut agar tegas dan aktif dalam menegakkan kode etik dan menjaga kehormatan yang dilakukan anggota DPRD serta dapat memberikan efek jera agar tidak terjadi hal yang serupa.

C. KENDALA YANG DIHADAPI BADAN KEHORMATAN DPRD KABUPATEN BENGKALIS DAN UPAYA MENGATASINYA

Setiap organisasi atau lembaga tentunya mempunyai kendala dalam menjalankan tugasnya. Tentunya Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan yang diharapkan dapat menegakkan aturan-aturan yang ada juga menemukan kendala-kendala dalam menjalankan tugasnya. Berikut ini beberapa kendala yang

dihadapi Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis dalam menjalankan tugasnya.

1. Tidak adanya aturan khusus mengenai *recruitment* anggota BK

Dalam Pasal 40 ayat (5) Peraturan DPRD Kabupaten Bengkalis Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bengkalis disebutkan bahwa anggota BK dipilih dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD berdasarkan usul dari masing-masing fraksi. Dalam hal ini masing-masing fraksi berhak mengusulkan 1 (satu) orang calon anggota BK. Dalam aturan tersebut tidak terdapat aturan yang jelas mengenai *recruitment* calon anggota BK. Tidak ada aturan mengenai syarat khusus yang harus dipenuhi untuk menjadi calon anggota BK yang diusulkan oleh fraksi.¹²⁶ Hal ini tentu saja dapat menjadi kendala BK dalam menjalankan tugasnya. Karena terdapat fraksi yang justru memasukkan anggota yang bermasalah untuk menjadi anggota BK guna untuk memperbaiki diri anggota tersebut. BK bukan merupakan tempat untuk sarana memperbaiki diri, namun BK dibentuk untuk menegakkan tata tertib dan kode etik yang mana seharusnya orang-orang yang dimaksud sebagai anggota BK adalah orang yang benar-benar berkualitas dan tidak bermasalah.

2. Terbenturnya Pedoman Tata Beracara BK

BK memiliki aturan main atau pedoman tata beracara. BK dalam bertindak terikat oleh tata beracara yang ada. Pedoman tata beracara BK yang ada dinilai belum jelas karena terkadang aturan tersebut malah membatasi BK dalam menjalankan

¹²⁶ Wawancara dengan Thamrin Mali, Ketua Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis, tanggal 21 Mei 2018.

tugasnya. BK dapat dituntut ketika tidak mengikuti prosedural beraca yang ada. Seperti pengaduan, ada pengaduan yang masuk ke BK namun tidak diproses karena pengaduan tersebut tidak lengkap. Pengaduan tersebut hanya dijadikan catatan oleh BK.¹²⁷ Hal ini membuat BK terbatas oleh aturan yang malah terkadang membuat BK sulit untuk menindak anggota dewan yang benar-benar melanggar tata tertib ataupun kode etik. Seharusnya pedoman tata beracara BK dibuat sedemikian rupa agar semakin mempertegas tata tertib dan kode etik. Untuk saat ini BK memang masih mengacu pada pedoman Tata Beraca DPR RI. Namun seharusnya BK dapat lebih cepat dalam merumuskan Pedoman Tata Beracara agar BK terlihat lebih Mandiri.

3. Masalah prosedural pengaduan yang rumit

BK dapat menindak suatu pelanggaran karena ada pengaduan dari pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat. Tata cara pengaduan telah diatur dalam kode etik dan pedoman tata beracara BK. Pengaduan harus memuat identitas pengadu, identitas teradu, dan uraian singkat mengenai pelanggaran yang dilakukan. Hal ini dapat menghambat BK menindaklanjuti pengaduan ketika muatan dalam pengaduan tersebut tidak lengkap.

Seringkali ada pengaduan yang masuk ke BK, tetapi kadang, identitas pengadu maupun teradu tidak lengkap dan jenis pelanggaran yang diadukan tidak jelas. Pengaduan yang tidak sesuai ketentuan hanya akan dianggap sebagai surat kaleng dan hanya menjadi catatan BK. Masyarakat menjadi enggan untuk

¹²⁷*Ibid.*

mengajukan pengaduan karena aturan mengajukan pengaduan yang dinilai rumit. Sehingga pada periode 2014-2017 tidak banyak pengaduan yang masuk ke BK.¹²⁸

4. Pengadu kurang bekerjasama

Pihak pengadu yang sulit dihubungi juga menjadi hambatan atau kendala BK untuk menjalankan tugasnya. Hal ini karena beberapa pengaduan yang masuk, seringkali pengadu sulit dihubungi.¹²⁹ Ketika pengaduan yang masuk sudah sesuai prosedur, BK dalam menindaklanjutinya perlu keterangan langsung dari pengadu. Namun ketika pengadu sulit dihubungi maka BK menjadi terhambat dalam menindaklanjutinya. BK tidak dapat menindaklanjuti ketika tidak ada keterangan lebih lanjut dari pengadu, karena mau tidak mau BK harus mengikuti pedoman tata beracara yang ada. Jika tidak sesuai pedoman dan prosedur yang ada ketika menindaklanjuti pengaduan, maka BK dapat dituntut.¹³⁰

5. Sifat “ewuh pakewuh”¹³¹

Unsur politis menjadi hambatan yang sangat mempengaruhi kinerja BK. Anggota BK juga merupakan anggota dewan yang terdiri dari masing-masing fraksi yang ada di DPRD. Hal ini sangat berpengaruh pada BK ketika akan menegakkan kode etik yang ada. Di satu sisi BK merupakan alat kelengkapan yang memang dibuat untuk menegakkan kode etik, namun disisi lain BK juga merupakan anggota dewan yang berasal dari fraksi-fraksi. Dalam suatu kasus BK sulit menegakkan kode etik yang berlaku karena pelanggaran dilakukan oleh ketua dalam fraksinya

¹²⁸*Ibid.*

¹²⁹*Ibid.*

¹³⁰*Ibid.*

¹³¹ Dalam Indonesia berarti sungkan.

sendiri.¹³² Hal itu karena ketika BK hendak menegakkan kode etik yang berlaku, namun terbentur oleh posisinya di fraksi tersebut yang dapat terancam karena pelanggar tersebut adalah ketuanya sendiri. Selain itu BK juga sulit bertindak ketika pelanggaran dilakukan oleh teman dekat sendiri yang sesama anggota dewan. Ada sifat “ewuh pakewuh” dan proteksi yang diberikan karena kedekatan psikologis.¹³³

Dalam mengatasi kendala-kendala yang dihadapi, BK DPRD Kabupaten Bengkalis memiliki upaya-upaya yang ditempuh. Upaya-upaya tersebut antara lain:

- 1) Mengoptimalkan saran dan prasarana yang tersedia agar BK dapat memaksimalkan penegakkan tata tertib dan kode etik DPRD. BK dapat memanfaatkan CCTV (*Closed-circuit television*) yang telah terpasang di setiap sudut ruangan di DPRD Kabupaten Bengkalis untuk mengawasi tingkah laku anggota dewan. BK juga mendapat bantuan dari sekretariat DPRD dalam pengumpulan absensi anggota dewan.
- 2) Mengamati secara langsung tingkah laku anggota dewan baik ketika di lingkungan kantor DPRD Kabupaten Bengkalis maupun diluar kantor.

¹³² Wawancara dengan Thamrin Mali, Ketua Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Bengkalis, 21 Mei 2018.

¹³³ *Ibid.*