



**Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan Sebagai
Alat Kelengkapan DPRD Dalam Menjaga Martabat dan Kehormatan
Anggota DPRD Berdasarkan Kode Etik DPRD.
(Study pada DPRD Provinsi Jambi)**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

NURI EVIRAYANTI, SH

B4A 007 029

PEMBIMBING:

Prof. Dr. Moempoeni Moelatingsih, SH

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2009

**Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan Sebagai
Alat Kelengkapan DPRD Dalam Menjaga Martabat dan Kehormatan
Anggota DPRD Berdasarkan Kode Etik DPRD.
(Study pada DPRD Provinsi Jambi)**

**Disusun Oleh :
NURI EVIRAYANTI, SH
B4A 007 029**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

**Pembimbing:
Magister Ilmu Hukum**

Prof. Dr. Moempoeni Moelatingsih, SH

**Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan sebagai
Alat Kelengkapan DPRD Dalam Menjaga Martabat dan Kehormatan
Anggota DPRD Berdasarkan Kode Etik DPRD.
(Study pada DPRD Provinsi Jambi)**

**Disusun Oleh :
NURI EVIRAYANTI, SH
B4A 007 029**

**Dipertahankan didepan Dewan Penguji
Pada Tanggal**

**Tesis ini telah diterima
sebagai Persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum**

**Pembimbing
Magister Ilmu Hukum**

**Mengetahui
Ketua Program**

**Prof. Dr. Moempoeni Moelatingsih, SH
NIP. 130 324 140**

**Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH, MH
Nip. 130 531 702**

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Dengan ini saya, Nuri Evirayanti, SH, menyatakan bahwa Karya Ilmiah/Tesis ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan Karya Ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata Satu (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Diponegoro maupun Perguruan Tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/ Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, Januari 2009

Penulis,

Nuri Evirayanti, SH

Nim. B4A.007.029

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah robbil'alamiin, Maha Agung Allah SWT dengan segala kebesaran-Nya dan segala puji hanya untuk-Nya yang merahmati semua makhluk dengan segenap kasih dan sayang tiada henti, berkat rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“PELAKSANAAN TUGAS DAN FUNGSI BADAN KEHORMATAN SEBAGAI ALAT KELENGKAPAN DPRD DALAM MENJAGA MARTABAT DAN KEHORMATAN ANGGOTA DPRD BERDASARKAN KODE ETIK DPRD (STUDI PADA DPRD PROVINSI JAMBI).**

Sholawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada insan pilihan, rasul akhir zaman, Baginda Nabi Muhammad SAW, yang dengan risalahnya telah memberikan pedoman kepada umat manusia dan sebagai idola serta uswatun hasanah bagi siapapun yang merindukan figur yang ideal.....

Dengan setulus hati, penulis ingin menyampaikan rasa penghargaan yang besar dan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Gubernur Jambi, Drs H. Zulkifli Nurdin, MBA selaku Kepala Daerah Provinsi Jambi atas Izin Tugas Belajar ke Universitas Diponegoro Semarang.
2. Ibu Dra. Hj. Rosmeli, M.Si, (sewaktu itu menjadi Sekretaris DPRD Provinsi Jambi) yang memberikan izin, saran, bantuan moril dan materiil selama penulis menempuh pendidikan.
3. Bapak Ketua Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jambi Tahun Jabatan 2006 s/d 2008 yaitu Bapak. H.A Rahman Albani, S. Ag, Bapak. H. Syafri Sofyan,

SH dan Bapak Drs. H. Harris Fadillah yang telah membantu proses penelitian dan menjadi nara sumber bagi penulis.

4. Bapak Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH, MH, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang dan juga menjadi Tim Penguji dengan berbagai masukan dan kritiknya yang konstruktif untuk penyempurnaan dalam penulisan tesis ini.
5. Ibu Prof. Dr. Moempoeni Moelatingsih, SH, selaku pembimbing sekaligus Tim Penguji, dengan segala ketulusan dan kearifan telah berkenan mengoreksi, mengarahkan dan membimbing dalam penulisan tesis ini.
6. Bapak Prof. Dr. Arief Hidayat, SH. MS, sebagai Tim Penguji yang telah penuh perhatian dan kesabaran telah meluangkan waktu untuk memberikan koreksi dan masukan demi penyempurnaan tesis ini.
7. Ibu Lita Tyesta ALW. SH, M.Hum, selaku Tim Penguji dalam Penulisan tesis ini yang penuh perhatian dan meluangkan waktu untuk memberikan penjelasan dan masukan atas kesulitan demi penyempurnaan tesis ini.
8. Bapak/Ibu Guru Besar dan Staf Pengajar Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang dengan perantaranya penulis mendapatkan ilmu pengetahuan yang Insya Allah bermanfaat.
9. Ibu Ani Purwati, SH, M.Hum sebagai Sekretaris Bidang Akademik dan Ibu Amalia Diamantina, SH, M.Hum sebagai Sekretaris Bidang Keuangan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
10. Staf Akademik Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro atas bantuan dan kemudahan yang diberikan selama penulis menyelesaikan pendidikan.
11. Ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada teman-teman Angkatan 2007, Antara lain Sri Sumiati, SH, MH, Rosa Imoliana, SH, MH, dan Mr. So

Woong Kim, MH, M. Herry Indarawan, SH, MH Semoga kebersamaan dan persahabatan kita tetap terjalin baik. Amin.

12. Penghargaan, rasa hormat dan cinta kasih yang sedalam-dalamnya kepada Ibunda Alm. Hj. Fatma Zen Syukri kasih sayangmu, lantunan doamu seakan kulihat getar-getar bibir itu serta airmata tulus yang senantiasa mengiringi perjalanan hidupku ini, cintamu selalu ada dalam denyut nadiku, **terima kasih ibu**, Ayahanda H. Zaini Leman dan Bunda Emi Rahmi, doa, semangat dan dorongamu yang selalu membuatku mampu menghadapi segala persoalan. Saudara-saudaraku tercinta yuk Ita, yuk Meti, yuk lena, yuk Nila, bang Naseh dan bang Mus, kalian adalah segalanya bagiku, sembah sujud dan terima kasih yang sangat mendalam atas perhatian, semangat, sumbangan materil dan moril serta dan doa kalian selama iie menyelesaikan pendidikan di Semarang, dan kepada seluruh saudara Iparku, seluruh keponakan yang selalu menghiburku terima kasih, Semoga dengan karya kecil ini menjadi mahakarya dan menghadirkan senyum bangga kalian **/ LOVE U ALL.**

13. Kabag dan Kasi Bag. Per-UU dan Produk Hukum serta rekan-rekan di kantor Sekwan DPRD Provinsi Jambi, teman-teman satu daerah yang mendapat Tugas Belajar, Bang Darmawan, S.Sos. M.Si, Dian Nur Khairani, SS, Jeperson, SH, dan R. Dicky Rahmat Toha, SE, terima kasih atas persahabatan, sumbang saran dan kritik Intelektual kalian akan selalu kunantikan, semoga ilmu yang kita dapatkan mampu memberikan kontribusi bagi daerah kita....Amin.....

14. Syukron Kanda Rama Putra, SH,MH, Mama dan Kel Besar di Taluk Kuantan Provinsi Riau terima kasih atas "penerimaannya", Insya Allah menjadi bagian kel yang tak terpisahkan... Amin Allahuma Amin.....

Sebagai sebuah karya Ilmiah, tesis ini bersifat terbuka, sumbang saran, ajakan dialog, diskusi dan kritik akan diterima dengan hati lapang dan senang hati karena segala kekurangan segalanya dari penulis, guna lebih menyempurnakan penulisan tesis ini .

Akhirnya kepada pihak-pihak yang telah memberikan bantuan dan dukungannya yang tidak dapat disebutkan satu persatu, penulis ucapkan terima kasih dan semoga Allah SWT sajalah yang membalas segalanya dan semoga tesis ini bermanfaat bagi semua pihak dan menjadi bahan masukan bagi Badan Kehormatan DPRD sebagai Alat Kelengkapan DPRD untuk menjadi lembaga penjaga moral dan integritas DPRD demi mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih... Semoga.....Amin.....

Semarang, Januari 2009

NURI EVIRAYANTI

Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan Sebagai
Alat Kelengkapan DPRD Dalam Menjaga Martabat dan Kehormatan Anggota DPRD
Berdasarkan Kode Etik DPRD.
(Study pada DPRD Provinsi Jambi)

Abstrak

Badan Kehormatan sebagai salah satu Alat Kelengkapan DPRD adalah lembaga yang berhubungan dengan masalah kehormatan para wakil rakyat baik di DPR RI maupun di DPRD, lembaga ini dalam keberadaannya untuk menjawab kebutuhan dari adanya arus reformasi yang menuntut adanya perubahan, keberadaan lembaga ini sangat penting dan strategis dalam melaksanakan tugas dan fungsinya guna mewujudkan pemerintahan yang bersih (good and clean governance).

Berdasarkan latar belakang dirumuskan permasalahannya yaitu bagaimanakah tugas dan wewenang badan kehormatan dalam menjaga martabat dan kehormatan anggota DPRD, dan kendala dan upaya badan kehormatan sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD dalam penyelesaian pelanggaran kode etik. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tugas dan wewenang badan kehormatan DPRD dalam menjaga martabat dan kehormatan anggota DPRD dan untuk mengetahui kendala dan upaya yang dilakukan badan kehormatan sebagai alat kelengkapan dalam penyelesaian pelanggaran kode etik pada DPRD Provinsi Jambi.

Penelitian ini, bersifat yuridis normatif, Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Kemudian data tersebut dianalisis secara yuridis kualitatif, artinya tanpa menggunakan rumus akan tetapi disajikan dalam bentuk uraian dan konsep.

Hasil penelitian adalah tugas dan wewenang badan kehormatan dalam menjaga martabat dan kehormatan Anggota DPRD dilaksanakan berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD dan berdasarkan undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2005 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2004 tentang Pedoman dan Penyusunan Peraturan Tata Tertib DPRD kemudian untuk lebih efektif dalam pelaksanaan tugas dan wewenang sedangkan kendala badan kehormatan dalam menjalankan tugas dan fungsinya memiliki dua hambatan yaitu hambatan internal dan eksternal sedangkan upaya badan kehormatan dalam mengatasi kendala tersebut adalah meningkatkan pengawasan yang berbasis etika baik secara internal maupun eksternal terhadap anggota DPRD, proaktif terhadap laporan-laporan yang dapat dibertanggungjawabkan dan tidak melakukan intervensi proses peradilan karena tindakan badan kehormatan berada pada wilayah moralitas.

Kata Kunci: Badan Kehormatan DPRD, Tugas dan wewenang, Kode etik

Both Order Implementation and Competence of Courtesy Department as DPRD
Completeness Tool in order to Maintain both Dignity and Courtesy of DPRD Member
based on DPRD Code of Ethic
(Study at DPRD of Jambi Province)

ABSTRACT

Courtesy department as one of DPRD completeness tool was institution which related to courtesy of society representative both in DPR RI or DPRD, existence of this institution was to answered the need of existence reformation flow which strive for reformation, the existence of this institution were very important and strategic in order to execute of both assignment and function in order to actualizing good and clean governance.

Based on the problem defined was about how both duty and authority of courtesy department in order to maintain prestige and courtesy of DPRD members, and both constrain and effort courtesy department as one of DPRD completeness tool in settlement ethic of code violation.

The Research characteristic is juridical normative. It is completed by examining the literature or secondary data that includes primary law material, secondary law material, and the tertiary law material. Then, the data is analyzed with juridical qualitative approach, with the meaning that is off formula; nevertheless it is served upon the concept and composition.

Research result were both assignment and authority of courtesy department in order to maintain both prestige and courtesy of DPRD member that executed based on Acts Number 22, 2003 about structure and position among MPR, DPR, DPD and DPRD and based on Acts Number 32, 2004 about Local Government and Government Rule Number 53, 2005 about alteration of government rule number 25, 2004 about Directive and DPRD regulation Arrangement then for more effective in executing the duty and authority whereas both constraint of courtesy department in carry out both duty and functions have two barriers there were internal and external barrier and effort of courtesy department in overcome that constraint was by increasing control based on good ethic internally or external to DPRD member, proactive to accountable reports and not execute intervention of judicature process cause courtesy department action be in morality area.

Keywords: Courtesy Department of DPRD, Assignment and Authority, Code of Ethic

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengesahan	ii
Pernyataan Keaslian Karya Ilmiah.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Abstrak.....	viii
Abstract.....	ix
Daftar Isi	x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	9
D. Kerangka Pemikiran.....	10
E. Metode Penelitian	16
1. Metode Pendekatan	16
2. Spesifikasi Penelitian.....	16
3. Jenis dan Sumber Data	17
4. Metode Pengumpulan Data	19
5. Metode Analisis Data.....	19
F. Sistematika Penulisan.....	20

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Kekuasaan dan Teori Kekuasaan	22
1. Batasan Kekuasaan dan Bentuk-bentuk Kekuasaan.....	22
2. Kekuasaan Dalam Islam	27
3. Konsep Pembagian Kekuasaan.....	30
B. Teori Pengawasan	50
1. Pengertian dan Ruang Lingkup Pengawasan	50
2. Teori Pengawasan	54
C. Teori Etika Politik, Nilai-nilai Moralitas dan Kode Etik Profesi.....	59

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Dinamika Politik Kepartaian di Provinsi Jambi dan Deskripsi DPRD Provinsi Jambi	73
1. Dinamika Politik Kepartaian di Provinsi Jambi	73
2. Deskripsi DPRD Provinsi Jambi.....	86
a. Sejarah Perkembangan DPRD.....	86
b. Gambaran Umum Anggota DPRD Provinsi Jambi	90
B. Tugas dan Wewenang Badan kehormatan DPRD dalam Menjaga Martabat dan Kehormatan Anggota DPRD	98
1. Tugas Badan kehormatan.....	105
2. Wewenang Badan Kehormatan	107

C. Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPR RI dan Badan Kehormatan DPRD.....	108
1. Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	108
2. Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPRD	113
D. Kendala dan Upaya Badan Kehormatan DPRD dalam Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik pada DPRD Provinsi Jambi.....	117

BAB IV PENUTUP

A. Simpulan	127
B. Saran	132

DAFTAR PUSTAKA.....	133
----------------------------	------------

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu Negara tidak hanya terdapat di pusat pemerintahan saja. Pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada Pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri, dan di Indonesia yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Sedangkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dilaksanakan dengan asas Desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintahan kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, disamping itu juga melaksanakan Dekonsentrasi yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal, dan serta melaksanakan tugas pembantuan, yaitu penugasan dari pemerintahan kepada daerah dan atau desa dari pemerintahan provinsi kepada kabupaten atau kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.²

¹ Lihat, **Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah**, Pasal 1 Nomor 1.

² Ibid. **Pasal 1** Nomor 7,8 dan 9.

Di Indonesia salah satu institusi yang menunjukkan Pelaksanaan sistem demokrasi tidak langsung adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah selanjutnya disebut dengan DPRD. DPRD yang memegang peranan penting dalam sistem demokrasi, perwakilan tersebut erat kaitannya dengan otonomi daerah. Otonomi Daerah menempatkan DPRD sebagai institusi atau lembaga perwakilan rakyat yang paling berperan dalam menentukan proses demokratisasi di berbagai daerah. Walaupun dalam kenyataannya DPRD masih belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsinya dengan baik, bahkan dalam prakteknya DPRD sering mengaburkan makna demokrasi itu sendiri.

Harapan kearah yang lebih baik terhadap pelaksanaan fungsi DPRD diwujudkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan DPRD sebagai bagian dari sistem pemerintahan daerah. Optimalisasi peran DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat dan fungsi legislasi di daerah diharapkan dapat dilaksanakan lebih baik dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Tentunya optimalisasi peran DPRD dalam hal ini juga harus didukung oleh Pemerintah Daerah sebagai pelaksana kebijakan di daerah otonomi.

Otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri, dalam kadar Negara kesatuan. Setiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan

dari riwayat dan sifat daerah.³ Pendapat tersebut jika dikaitkan dengan peran DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat di daerah di pengaruhi oleh konsep otonomi daerah sebagai salah satu pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi di daerah.

Keberadaan dan berfungsinya lembaga perwakilan tersebut, baik di Pusat maupun di Daerah, dari suatu Negara yang menyatakan diri sebagai Negara demokrasi konstitusional sering dijadikan oleh para ahli sebagai ukuran dari kadar demokrasi yang dilaksanakan dalam Negara tersebut.⁴

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah disamping pemerintah daerah. Dengan demikian DPRD memiliki fungsi utama yaitu:

- a. fungsi legislasi, yaitu membentuk peraturan daerah;
- b. fungsi anggaran, yaitu menetapkan anggaran;
- c. fungsi pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan

Sedangkan tugas dan wewenang DPRD berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah:

- a. membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama;
- b. membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama Kepala Daerah;

³ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Alternatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.

⁴Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi sejarah dan Perkembangan dan Problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2005. hal 123

- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah.
- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota;
- e. memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. membentuk panitia pengawasan pemilihan kepala daerah;
- j. melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;
- k. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang mebebani masyarakat dan daerah;

Selain tugas dan wewenang tersebut, DPRD melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. DPRD dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, dilengkapi dengan beberapa alat kelengkapan yang terdiri dari :

1. pimpinan;
2. komisi;
3. panitia musyawarah;
4. panitia anggaran;
5. badan kehormatan;
6. alat kelengkapan lain yang diperlukan;

Salah Satu alat kelengkapan DPR dan DPRD adalah Badan Kehormatan yang merupakan lembaga baru di parlemen di Indonesia, awalnya Badan Kehormatan di DPR dan DPRD pada periode sebelumnya diberi nama "Dewan Kehormatan" yang tidak bersifat tetap dan hanya dibentuk bila terdapat kasus

dan disepakati untuk menuntaskan suatu kasus yang menimpa anggota DPR dan DPRD. Tepat pada Periode 2004-2009, Badan Kehormatan di Indonesia didisain sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap, artinya Badan Kehormatan merupakan suatu keharusan untuk segera dibentuk di seluruh parlemen di Indonesia, Argumentasi ini didapatkan bila kita menafsirkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.⁵

Badan Kehormatan sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD baru beberapa tahun belakangan ini muncul ke permukaan dan diberitakan media massa, khususnya setelah era Reformasi bergulir. Karena lembaga ini menyangkut masalah kehormatan para wakil rakyat di DPRD, maka keberadaan Badan Kehormatan DPRD yang selanjutnya disebut BK DPRD menjadi sangat penting, dibandingkan dengan alat kelengkapan DPRD lainnya.

Keberadaan BK ini semula adalah untuk menjawab kebutuhan mengingat era Reformasi berbeda dengan era sebelumnya di zaman Orde Baru, banyak anggota dewan setelah terpilih menjadi anggota legislatif, bekerja seenaknya tanpa ada orang lain yang memperdulikan, apalagi mengawasinya, misalnya jarang berdinias sebagai anggota Dewan dan jarang menghadiri sidang atau rapat-rapat, padahal masalah yang dibahas dalam rapat-rapat itu berkaitan dengan kepentingan konstituennya, yang dalam hal ini adalah rakyat. Kalau pun mereka masuk, paling-paling hanya sekedar mengisi absen dan pergi lagi untuk

⁵ Anom Surya Putra, *Mekanisme Kerja Badan Kehormatan*, Makalah disampaikan untuk pelatihan Badan Kehormatan oleh LSPPAD, Hotel Mercure Jakarta, 22 April 2006. Hal.1

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 DPR RI maupun anggota DPRD semakin banyak terungkap, mulai dari percaloan, pemerasan, penyalahgunaan kewenangan, sampai permesuman. Untuk menyikapi ini, kewenangan BK DPR dan khususnya BK DPRD perlu diperbesar. Badan Kehormatan DPR RI dan BK DPRD perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPR maupun DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, terhadap kasus seperti itu, BK DPR maupun BK DPRD perlu bertindak cepat dalam merespons tindakan anggota DPR dan DPRD yang diduga menyimpang dari kode etik. Untuk bisa bertindak cepat, ketentuan internalnya BK yang harus terlebih dahulu dirubah. Selama ini, BK baru bertindak setelah menerima pengaduan dari masyarakat dan pimpinan DPR maupun DPRD. Selain pasif, dengan posisi dan peran seperti itu membuat BK tidak responsive. Sementara banyak kasus-kasus yang terjadi di sekitar DPR dan DPRD yang publik mengetahui dengan sangat jelas.

Di sisi lain, BK DPR dan BK DPRD juga belum berfungsi secara optimal sehingga makin menambah beban citra DPR dan DPRD. Padahal, BK diharapkan berperan tidak hanya sekadar menjadi penjaga moral dan integritas anggota DPR dan DPRD, melainkan juga menjadi mekanisme internal untuk menegakkan kode etik DPR.

Saat ini peran BK kembali dipertanyakan, terutama setelah banyak anggota Dewan terlibat dalam berbagai kasus, seperti korupsi maupun suap. Akibatnya, terjadi krisis moral maupun integritas yang kian parah dalam badan aspirasi maupun perwakilan itu. Oleh karena itulah kiranya perlu dikaji bagaimana tugas dan wewenang Badan Kehormatan DPRD kendala-kendala dan upaya Badan Kehormatan sebagai alat kelengkapan DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan kode etik DPRD.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti adalah :

1. Bagaimana tugas dan wewenang Badan Kehormatan DPRD dalam menjaga Martabat dan kehormatan anggota DPRD ?
2. Bagaimana Kendala Badan Kehormatan DPRD sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD dalam penyelesaian pelanggaran kode etik pada DPRD Provinsi Jambi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui tugas dan wewenang Badan Kehormatan DPRD dalam menjaga Martabat dan kehormatan anggota DPRD?
2. Untuk mengetahui kendala dan upaya Badan Kehormatan DPRD sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD dalam penyelesaian pelanggaran kode etik pada DPRD Provinsi Jambi ?

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa :

- a. Kegunaan teoritis, penelitian ini diharapkan dapat mendeskripsikan tugas dan wewenang Badan Kehormatan DPRD sebagai salah satu alat kelengkapan dewan di DPRD dalam menjaga Martabat dan kehormatan anggota DPRD.
- b. Kegunaan praktis, hasil dari penelitian ini dapat membuka cakrawala pikir dan menjadi bahan sumbangan pemikiran bagi Badan Kehormatan DPRD dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagai alat kelengkapan dewan serta mengembangkan kualitas agar menghasilkan kinerja yang lebih baik sebagai lembaga penjaga moral anggota DPRD.

E. Kerangka Pemikiran.

Gagasan pembentukan sistem perwakilan dalam suatu negara itu dilatarbelakangi oleh teori demokrasi. Teori ini menjelaskan bahwa anggota masyarakat harus ikut ambil bagian atau berpartisipasi dalam proses perumusan dan penentuan kebijaksanaan.⁶

Dalam kehidupan penyelenggaraan negara dewasa ini, keterlibatan rakyat dalam proses pembuatan kebijaksanaan tersebut dilakukan melalui sistem perwakilan, yaitu rakyat menunjuk wakil-wakilnya yang dipandang terpecaya untuk membawakan aspirasi mereka di dalam pemerintahan. Praktik kehidupan pemerintahan seperti ini sering diistilahkan dengan sistem demokrasi perwakilan.⁷

⁶ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm 203

⁷ Joenarto, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1982. Hlm.22-24.

Dalam Praktik kehidupan demokrasi sebagai lembaga legislatif memiliki posisi sentral yang biasanya tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat. Hal ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa badan legislatif yang dapat mewakili rakyat dan memiliki kompetensi untuk memenuhi kehendak rakyat.⁸

Adanya sejumlah kewenangan yang melekat dalam setiap daerah otonom inilah yang melegalisasi secara politis keberadaan lembaga DPRD dengan kata lain lembaga perwakilan rakyat hadir justru sebagai konsekwensi dari tuntutan yang inherent dalam konseptualisasi tentang otonomi daerah, hal inilah yang melegalisasi secara politis keberadaan lembaga DPRD, dengan kata lain lembaga perwakilan rakyat hadir justru sebagai konsekwensi dari tuntutan yang *inherent* dalam konseptualisasi tentang otonomi daerah.⁹ Penguatan peran DPRD dimulai dengan intensifikasi dan ekstensifikasi pelaksanaan Trifungsi DPRD yakni lembaga legislasi, lembaga pengawasan dan lembaga representasi, Implementasi ketiga fungsi itu selanjutnya dioperasionalkan dalam bentuk hak dan kewajiban anggota dalam lembaga DPRD yang kesemuannya harus diatur jelas dalam Peraturan Tata Tertib DPRD. Pelaksanaan hak dan kewajiban sebagai pengejawantahan dari tri fungsinya itu harus dipertanggungjawabkan pada diri sendiri, masyarakat, lingkungan dan terutama konstituen yang telah memberikan kepercayaan penuh padanya untuk memperbaiki sistem pemerintah ke arah yang diinginkan seluruh elemen bangsa dan negara,

⁸ Lihat Ichlasul Amal, *Pemberdayaan DPR dalam Upaya Demokratis*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Tahun 1995 dalam Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta. 2008 Hal. 65

⁹ Rozali Abdulah, Op Cit.

DPRD adalah merupakan Lembaga legislatif yang para anggotanya terpilih melalui mekanisme Pemilihan Umum, sebagai sebuah Institusi, keberadaan sangat penting dan strategis dalam melaksanakan perannya guna mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*) dalam menjalankan fungsinya perlu senantiasa mengedepankan komitmen moral dan profesionalitas. Komitmen tersebut menjadi sangat penting sebagai upaya untuk mewujudkan DPRD yang produktif, terpercaya dan beribawa. Anggota DPRD perlu menyadari bahwa tugas dan tanggung jawabnya sangat berat, bukan hanya dalam konteks horizontal terhadap konstituen, melainkan juga secara vertikal kepada Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana yang telah termaktub dalam sumpah jabatan, sehingga dalam menjalankan tugasnya senantiasa mengacu pada peraturan perundang-undangan yang ada.

Sebagai sebuah Institusi tentu saja DPRD harus melaksanakan perannya dengan baik guna mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih yaitu dengan terselenggaranya *good governance* yang merupakan prasyarat utama mewujudkan aspirasi masyarakat mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara. Dalam rangka hal tersebut, diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban pemerintahan yang tepat, jelas dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berdaya guna, berhasil guna dan bertanggung jawab. Menurut Sedarmayanti perlu diperhatikan pula adanya mekanisme untuk meregulasi akuntabilitas pada

setiap instansi pemerintah dan memperkuat peran dan kapasitas parlemen serta tersedianya akses yang sama pada informasi masyarakat luas.¹⁰

Di era otonomi daerah ini, dengan bergesernya pusat-pusat kekuasaan dan meningkatnya operasionalisasi dan berbagai kegiatan lainnya di daerah maka konsekuensi logis pergeseran tersebut harus diiringi dengan meningkatnya *good governance* di daerah. Akuntabilitas sebagai salah satu prinsip *good governance* dewasa ini boleh dikatakan sebagai harga mati yang harus dilakukan. Akuntabilitas atau tanggung gugat lembaga legislatif selain disebabkan oleh adanya tuntutan perkembangan paradigma *good governance* dan perkembangan demokratisasi juga karena kesadaran kritis masyarakat yang sudah mulai tumbuh subur. Pada dasarnya pemerintah mulai level pusat sampai daerah sebagai agen pelaksana penyelenggaraan pemerintah disertai "kekuasaan" oleh rakyat untuk melaksanakan pemerintahan demi mewujudkan perannya sebagai pelaksana pembangunan, pembuat regulasi, pemberi layanan kepada masyarakat dan pemberdaya masyarakat. Oleh karena itu pemerintah sebagai pihak yang diberi kekuasaan hendaknya memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kekuasaan yang diberikan rakyat kepada mereka, jika tidak demikian pemerintahannya akan menjadi taruhannya.¹¹

Supaya pemerintahan yang bersih dapat terwujud, maka pemerintahan seharusnya diselenggarakan atau dilaksanakan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Menurut UNDP,

¹⁰ Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung, 2003, Hal.2

¹¹ Hendrikus Triwibawanto Dedeona " *Akuntabilitas Kelembagaan Eksekutif*". Jurnal Ilmu Administrasi, STIA LAN, Bandung Vol. 4 Nomor 1 Maret 2007, Hal 16

karakteristik atau prinsip yang dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik meliputi :¹²

1. **"Participation"** (partisipasi). Setiap orang atau warga masyarakat, laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung, maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan aturan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
2. **"Rule Of Law"** (Aturan Hukum). Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak azasi manusia.
3. **"Transparency"** (Transparansi). Transparansi harus dibangun dalam kebebasan aliran informasi.
4. **"Responsiveness"** (Daya Tanggap). Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagi pihak yang berkepentingan (stakeholder).
5. **"Consensus Orientation"** (berorientasi Konsensus). Pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diperlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
6. **"Equity"** (Berkeadilan). Pemerintahan yang baik akan memberi kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. **"Effectiveness and Efficiency"** (Efektivitas dan efisiensi). Setiap proses kegiatan dan lembaga diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang sesuai kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagi sumber yang tersedia.
8. **"Accountability"** (Akuntabilitas). Para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik (masyarakat umum), sebagaimana halnya kepada para pemilik (stakeholders).
9. **"Strategi Vision"** (Visi Strategis). Para pimpinan dan masyarakat memiliki persepektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, bersama dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

¹² Lihat. Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) bagian kedua Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance (kepemerintahan yang Baik)*. Penerbit Mandar Maju. Bandung. 2004, Hal. 247-248

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis Normatif*, karena ruang lingkup penelitian adalah melakukan studi hukum dalam praktek yang selalu dibingkai dengan doktrin-doktrin hukum. Pendekatan yuridis dilakukan dengan menggunakan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dan juga menggunakan pendapat para ahli di bidang hukum, terutama yang berkaitan dengan masalah penelitian. Penelitian ini juga didukung dengan pendekatan normatif dengan cara meneliti bahan pustaka dengan mempelajari dan menelaah teori-teori, konsep-konsep serta peraturan yang berkaitan dengan permasalahan¹³. dan juga pendekatan politik karena DPRD adalah termasuk lembaga politis dalam menjalankan fungsi dan tugasnya.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Deskriptif-Analitis*. Bersifat *deskriptif*, karena penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis, faktual dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang diteliti. Sedangkan analitis, berarti

¹³ Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan singkat*, Cetakan Ke II. Jakarta. Rajawali 1998. Hal.145

mengelompokan, menghubungkan dan memberi makna.¹⁴ dan dalam penelitian ini analitis berarti mengelompokkan, menghubungkan dan memberi makna terhadap data yang berkaitan dengan fungsi dan peranan Badan Kehormatan DPRD. Analisis dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan dalam tulisan ini.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Dalam penelitian ini jenis data yang digunakan dititikberatkan pada data sekunder dan juga didukung dengan data primer untuk menjawab permasalahan pokok yang dikaji dalam penelitian ini. Pengumpulan data sekunder dalam penelitian ini dilakukan melalui studi yang meliputi¹⁵:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, seperti peraturan perundang-undangan;
2. Bahan Hukum sekunder, bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, misalnya buku-buku literatur hukum, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah para sarjana.
3. Bahan Hukum Tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia.

b. Sumber Data

1. Berkaitan dengan penelitian ini maka data yang digunakan yaitu sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder. Sumber hukum primer diperoleh dengan wawancara dengan Ketua dan Anggota Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Jambi. Data yang diminta adalah data-data yang berkaitan

¹⁴ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika, 1991. Hal- 8-9

¹⁵ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta 2007, Hal 52

dengan tugas dan wewenang Badan Kehormatan, kendala dan upaya dalam penyelesaian pelanggaran kode etik DPRD Provinsi Jambi dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Jambi yang menjadi sekretariat Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jambi serta melakukan pengamatan lapangan sedangkan sumber hukum sekunder antara lain berupa peraturan-peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen-dokumen serta tulisan-tulisan para ahli seperti makalah, artikel yang ada hubungannya dengan penelitian ini dan juga akan dilengkapi dengan data yang diperoleh dari penelitian empiris di Sekretariat DPRD Provinsi Jambi.

4. Metode Pengumpulan Data.

Pengumpulan data dimaksudkan agar diperoleh data yang berhubungan erat dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini akan digunakan data sekunder adalah data yang bersumber atau diperoleh dari studi dokumenter atau studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder, yaitu dengan melakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, literature-literatur, dokumen-dokumen, karya ilmiah yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Metode Analisis Data

Pola analisis data dalam penelitian ini didasarkan pada metode kualitatif, yakni melalui penafsiran secara kualitatif terhadap data yang terkumpul baik data primer maupun data sekunder. *Analisis kualitatif* yang bersifat *deskriptif analitis* ini dalam kegiatan analisisnya bertitik dari analisis *yuridis normatif*.

Hak tersebut dilakukan karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum positif yang menjadi dasar dalam pembentukan Badan Kehormatan DPRD dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan fungsi dan peranan Badan kehormatan DPRD selanjutnya bagaimana upaya penyelesaian pelanggaran kode etik pada DPRD Provinsi Jambi.

K. Sistematika Penulisan

Proses akhir dari penelitian ini setelah data terkumpul dan dianalisa adalah proses penyusunan data-data dalam bentuk laporan akhir dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan, pada bab ini dijelaskan uraian mengenai latar belakang dilakukanya penelitian ini, Bab ini terbagi dalam perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori, metodologi penelitian yang meliputi pendekatan masalah, spesifikasi penelitian, jenis data, metode pengumpulan data dan metode analisis data serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, pada bab ini diuraikan hal-hal yang berkaitan dengan bab selanjutnya yang berupa tinjauan pustaka atau kerangka teoritik. Dalam bab ini menguraikan tentang konsep kekuasaan, pembagian kekuasaan, Teori Pengawasan, Teori Etika Politik, Nilai-nilai Moralitas dan Kode etik Profesi, dasar hukum, mekanisme dan sistem pembentukan Badan Kehormatan DPRD, tugas, wewenang dan peranan Badan Kehormatan DPRD.

Bab III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan, pada Bab ini merupakan hasil penelitian dan analisis, yang berisi dinamika politik kepartaian di Provinsi Jambi dan gambaran umum Anggota DPRD Provinsi Jambi, tugas dan wewenang Badan Kehormatan DPRD dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Kendala-kendala apa yang dihadapi Bagaimana Upaya Badan Kehormatan DPRD sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD dalam penyelesaian pelanggaran kode etik pada DPRD Provinsi Jambi. pada bagian ini dipaparkan temuan lapangan dan menganalisa data yang dikumpulkan dari instrument penelitian.

Bab. IV Penutup, Dalam bab IV ini merupakan penutup yang berisikan simpulan dari hasil penelitian dan juga saran-saran yang ditujukan kepada pihak-pihak yang terkait. Dengan demikian penelitian ini diharapkan membawa manfaat dan wujud kontribusi pengembangan keilmuan, dan Badan Kehormatan DPRD diharapkan berperan tidak hanya sekadar menjadi penjaga moral dan integritas anggota DPRD, melainkan juga menjadi mekanisme internal untuk menegakkan kode etik DPRD dalam suatu lembaga representasi dari masyarakat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Kekuasaan dan Teori Pemisahan Kekuasaan.

1. Batasan kekuasaan dan Bentuk bentuk kekuasaan

Kekuasaan merupakan bagian integral dari kehidupan manusia, oleh karenanya, kekuasaan akan selalu hadir guna mengiringi kepentingan hidupnya, secara individual maupun komunal, Kekuasaan setingkat demi setingkat akan mengalami perubahan dan akhirnya yang tinggal hanyalah kekuasaan primitive, Kekuasaan dalam bentuk primitive ini menurut R.M. Mac Lever, kemudian berkembang kearah tujuan yang pasti sehingga sifatnya yang sempurna akan muncul dan terelisasi dalam bentuk Negara modern seperti sekarang.¹⁶

Istilah kekuasaan sendiri hampir dipakai pada seluruh aspek keilmuaan, seperti sosial, politik, hukum dan sebagainya, oleh karena itu menjadi wajar jika pandangan mengenai rumusan kekuasaan mengalami perbedaan antara yang satu dengan yang lain, namun juga tidak dapat dikecualikan bahwa antara berbagai pandangan tersebut ada kesamaannya, Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa kekuasaan adalah:

“Kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah lakunya seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu “.¹⁷

¹⁶ Sayuti Una, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia (Kajian tentang Distribusi Kekuasaan antara DPRD dan Kepala Daerah Pasca kembali berlakunya UUD 1945)* UII Press, Yogyakarta 2004, hlm.1

¹⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1992, Hlm.25.

Lebih jauh, Miriam Budiardjo mengutip beberapa pandangan ahli mengenai istilah kekuasaan lewat bukunya *Aneka Pemikiran Tentang kuasa dan Wibawa*, diantaranya yaitu :¹⁸

- a. Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan yang mendefinisikan kekuasaan adalah suatu hubungan di mana seseorang atau kelompok orang dapat menentukan tindakan seseorang atau kelompok lain agar sesuai dengan tujuan dari pihak pertama.
- b. Max Weber berpandangan bahwa kekuasaan adalah kemampuan untuk melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan apapun dasar kemampuan sendiri.
- c. Talcot Parson, mendefinisikan kekuasaan dengan kemampuan untuk menjamin pelaksanaan dari kewajiban-kewajiban yang mengikat oleh unit-unit organisasi kolektif.
- d. R.M. Mac. Lever merumuskan kekuasaan dari aspek social yang menyebutkan. “ social power is the capacity to control the behavior of others either directly by fiat or indirectly by the manipulation of available means”.

Dalam aspek sosial, baik Weber maupun Max Iver, nampaknya tidak jauh berbeda dalam merumuskan istilah kekuasaan, yakni suatu kemampuan untuk mempengaruhi orang lain, hanya saja Weber lebih ekstrim dalam mengartikan kekuasaan dibandingkan R.M. Mac. Laver. Dalam pandangan Weber, kemampuan itu harus dilaksanakan meskipun mendapat tantangan dari pihak yang dipengaruhi atau diarahkan, selain itu juga tidak memperdulikan apa yang menjadi dasar dari kekuasaan tersebut. Keanekaragaman pemahaman tentang kekuasaan juga dapat dipandang dari aspek politik, misalnya Ossip K. Flachtem membedakan dua macam kekuasaan politik yaitu :¹⁹

¹⁸ Ibid, *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*, Sinar Harapan, Jakarta, 1991. hlm. 16-20

¹⁹ Meriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* Op.Cit hlm 37-38. Meriam Budiardjo menambahkan: “Suatu kekuasaan politik tidaklah mungkin tanpa penggunaan kekuasaan (*Machttsuitoefening*)

- a. Bagian dari kekuasaan sosial yang khususnya terwujud dalam negara (kekuasaan negara atau State Power), seperti lembaga-lembaga pemerintahan DPRD, Presiden dan sebagai.
- b. Bagian dari kekuasaan sosial yang ditujukan kepada Negara.

Dengan demikian, pada dasarnya kekuasaan politik itu merupakan bagian dari kekuasaan sosial itu sendiri. Hanya saja dalam bentuk politik, kekuasaan lebih ditujukan pada negara melalui organ-organnya, oleh karena itu, untuk merelisasikan kekuasaan politik pada suatu negara harus ada pihak penguasa dan sarana kekuasaannya (*machtsmiddelen*), tanpa adanya kedua hal tersebut kekuasaan politik tidak akan memiliki legitimasi apa-apa.

Dalam kaitannya dengan hukum kekuasaan itu sendiri memiliki hubungan yang sangat erat dengan hukum.²⁰ Karena di satu sisi hukum membutuhkan kekuasaan untuk menjalankan fungsinya, sedang disisi lain kekuasaan membutuhkan hukum untuk melegitimasi keberadaannya. Kekuasaan dalam aspek hukum dapat dipahami sebagai suatu kedaulatan, wewenang dan hak.

Kekuasaan yang dipahami sebagai kedaulatan, berarti kedaulatan itu hakikatnya merupakan kekuasaan yang utama. Menurut Dahlan Thaib, kedaulatan baik diun. gkap dengan perkataan *sovereignty* (dalam bahasa inggris) maupun *souvereiniteit* (dalam bahasa Belanda) pada dasarnya

²⁰ Hubungan hukum dengan kekuasaan tidak hanya pada pembatasan hukum terhadap kekuasaan, melainkan juga ketika hukum menyalurkan dan memberikan kekuasaan pada pihak lain baik pada individu maupun badan (misalkan kekuasaan negara) dengan demikian hukum merupakan sumber kekuasaan. Satjipto Raharjo. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bhakti, Bandung 2000 hlm.147-148.

dapat diartikan sebagai sesuatu yang tertinggi.²¹ Dengan begitu, kekuasaan dalam arti kedaulatan dapat diartikan sebagai hak mutlak, tertinggi, tak terbatas, tak tergantung dan tanpa kecuali. Kedaulatan yang demikian itu dalam suatu negara biasanya diwakilkan kepada lembaga-lembaga negara untuk melaksanakannya, apakah dalam bentuk lembaga tinggi maupun lembaga tertinggi, sedangkan kekuasaan dalam arti hak sebagai bagian dari pemahaman kekuasaan dalam aspek hukum. Kekuasaan merupakan hak sebagai kepentingan yang diakui dan dilindungi oleh hukum. Dalam arti lain dianggap sebagai suatu kekuasaan berdasarkan hukum, dengan hak tersebut seseorang dapat melaksanakan kepentingannya.²² lebih jauh, Van Apeldoorn dalam konteks yang tak jauh berbeda mengemukakan hak sebagai kekuasaan, yaitu suatu kekuasaan bercita-citakan keadilan. Oleh karena itu, hak diartikan kekuasaan karena dengan hak tersebut seseorang dapat menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadinya dengan pihak lain.²³ kepentingan pribadi yang merupakan hak asasi yang harus dihormati keberadaannya oleh pihak lain, begitu juga sebaliknya tanpa adanya hak-hak tersebut, akibatnya akan muncul perilaku atau tindakan semena-mena yang pada gilirannya dapat mengganggu ketertiban dan keamanan dalam pergaulan hidup manusia dengan demikian hak dalam arti kekuasaan

²¹ Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan menurut UUD 1945*. Liberty. Yogyakarta 1998. hlm 9

²² Lili Rassjidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Rajawali Press, Jakarta 1988, hlm 45

²³ Sayuti Una, Op.Cit. hlm 9

adalah hak-hak yang berada pada suatu pihak yang diakui keberadaannya oleh pihak lain berdasarkan hukum.

2. Kekuasaan dalam Islam

Dalam konteks Islam, konsep kekuasaan hampir tidak dapat dibedakan dengan makna pemerintahan. Indikasi tersebut dapat dianalisis dari berbagai pandang pakar politik Islam, salah satunya adalah Muhammad Al-Mubarak yang berpendapat bahwa kekuasaan atau pemerintahan merupakan sifat orang yang mengurus administrasi negara, mengatur urusan-urusannya, memutuskan problema-problema dan permasalahan-permasalahan dalam hubungan anggota bangsa, urusan-urusan penghidupan, kemakmuran dan membela mereka serta dalam hubungan antara mereka dengan negara-negara dan bangsa-bangsa lain.²⁴ Istilah kekuasaan atau pemerintahan itu sering diungkapkan dengan istilah *Al-Sulthaniyyah*. Ibnu Taimiyah menggunakan istilah *Al-Mulk*, dan Ibnu Khaldun mengartikan dengan istilah *AL-Khilafah*. Kekuasaan dalam arti *AL-Khilafah* merupakan kekuasaan untuk melindungi agama dan mengatur dunia dengannya yaitu Allah SWT. Sedangkan *At-Tatzani* mendefinisikan *AL-Khilafah* sebagai kepemimpinan umum dalam mengurus agama dan dunia menggantikan Nabi Muhammad SAW. Pemahaman kekuasaan dengan konteks demikian cukup beralasan, karena dalam sistem Islam pemegang kekuasaan yang

²⁴ Firman Hariyanto, terjemahan *Nizham Al-Islam, Al-Mulk wa Ad-Daulah* karangan Muhammad Al-Mubarak, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2000. hlm 32

tertinggi adalah sang pencipta atau dengan kata lain sistem Islam menganut konsep kedaulatan Tuhan (*godsouvereiniteit*).²⁵

Uraian konsep kekuasaan diatas memberikan indikasi bahwa kekuasaan itu telah dirumuskan dalam berbagai aspek yang masing-masing memiliki pendekatan sendiri. Namun seringkali pendekatan kekuasaan dalam aspek hukum dan yuridis tidak dapat meninggalkan pendekatan kekuasaan dari aspek politis. Hal itu karena pada dasarnya pendekatan mengenai kekuasaan berada pada batas antara pengetahuan hukum (Hukum Tata Negara) dengan pengetahuan politik (Ilmu Pemerintahan). Oleh karena itu pemahaman tentang kekuasaan seringkali dilakukan melalui pendekatan yuridis dan politis.

Meskipun makna kekuasaan terdapat perbedaan defenisi dari berbagai ahli berdasarkan pendekatannya masing-masing. Pada dasarnya substansi kekuasaan itu sama, yaitu adanya relasi antara sekurang-kurangnya dua bagian yang tidak sama (*unequal*), dimana salah satu darinya menundukkan kemauan dan prilakunya pada kemauan dan prilaku yang lain. Penundukkan itu kadangkala bersifat permanen seperti hubungan kekuasaan dalam konsep kedaulatan Tuhan (*godsouvereintein*) atau kadangkala bersifat temporer seperti hubungan kekuasaan antara rakyat dengan pemerintah dalam konsep kedaulatan rakyat (*volkssovereiniteit*). Dalam hal ini disatu sisi pemerintah memiliki kekuasaan untuk menyelenggarakan tata kehidupan rakyat, disisi lain

²⁵ Ibid. Hlm. 70-71

rakyat memiliki kekuasaan (hak) untuk memilih pemimpin yang dikehendakinya.²⁶

3. Konsep Pembagian Kekuasaan.

a. Pengertian Pembagian (distribusi) Kekuasaan

Terminologi distribusi dapat diartikan sebagai penyaluran, pembagian atau pengiriman kepada beberapa orang atau beberapa tempat.²⁷ Sedangkan dalam kamus hukum, distribusi atau *distributie* (Belanda) atau *distribution* (Inggris) berarti pembagian. Dengan demikian apabila kata distribusi dihubungkan kata kekuasaan maka akan menjadi satu ungkapan distribusi kekuasaan atau *distributie van rechtsmacht* (Belanda) atau *distribution of judicature* (Inggris) yang berarti pembagian kekuasaan, baik kepada personalnya maupun kepada lembaganya.²⁸ Sedangkan dalam bidang Hukum Tata Negara, Istilah pembagian kekuasaan lebih dikenal dengan sebutan *distribution of power* atau *division of power*, yang kemudian diartikan sebagai distribusi kekuasaan.²⁹ Lebih jauh Cornelis Lay mengemukakan bahwa filsafat tentang distribusi kekuasaan sudah menjadi perhatian filsuf politik sejak lama. Ia melibatkan adagium bahwa” pada prinsipnya kekuasaan harus disebar” Pertanyaan yang menjadi pergulatan filsuf, ilmuwan dan praktisi sejak dahulu hingga kini adalah mengapa dan bagaimana

²⁶ Sayuti Una, Op. Cit hlm.10

²⁷ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta 1995. hlm.238

²⁸ Yan Pramdy Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu Semarang, hlm 321

²⁹ Sayuti Una. Op. Cit. hlm. 16

kekuasaan itu disebarakan. Kekuasaan terlepas dari besar dan kecil dan siapapun yang menguasainya memiliki potensi untuk disalahgunakan. *"Power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely"* inilah salah satu alasan filsafati di balik prinsip penyebaran kekuasaan, karena itu kekuasaan tidak boleh dipusatkan disalah satu tangan lembaga daerah ataupun kelompok orang.³⁰ Pendistribusian kekuasaan bisa dilakukan lewat tiga cara utama yaitu :

1. Pendistribusian secara horosontal-fungsional-politis yang melahirkan adanya lembaga-lembaga terpisah dalam mengelola kekuasaan negara seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif.
2. Pembagian secara horisontal, fungsional-teknis yang melahirkan berbagai departemen.
3. Pembagian secara vertikal-geografis-politis yang melahirkan adanya daerah-daerah otonom dan pemerintah daerah (self-local government).³¹

Dalam doktrin *trias politica*, pemisahan kekuasaan adalah konsep yang dimaksudkan untuk menjadikan kekuasaan negara (*state power*) dalam bentuk beberapa lembaga organisasi negara yang satu sama lain berdiri secara terpisah, yaitu lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Makna dari adanya pemisahan kekuasaan ini dalam pandangan E.C.S

Wade dan Godfrey Phillip, ada tiga poin penting yaitu :

1. Bahwa pemegang salah satu dari ketiga lembaga kekuasaan tersebut tidak menjadi bagian dari satu atau lebih dari lembaga kekuasaan yang lainnya.
2. Bahwa suatu lembaga pemerintahan tidak mempengaruhi terhadap tugas dan fungsi yang menjadi milik lembaga lainnya.
3. Bahwa suatu lembaga pemerintahan tidak menjalankan fungsi lembaga lain.³²

³⁰ Cornelis Lay, *Tantangan Domestik dan Internasional DPRD. Catatan Pengantar "Orientasi Anggota DPRD Se-Eks Karesidenan Banyumas"* Baturaden 19-22 Januari 2000.

³¹ Ibid

Inti dari adanya konsep pemisahan selain memuat tiga point tersebut juga menentukan adanya mekanisme *cheks and balance* diantara ketiga lembaga kekuasaan negara, oleh karena itu meskipun dilakukannya pemisahan kekuasaan antara lembaga-lembaga namun tidak diikuti suatu bentuk penyeimbang kekuasaan (*balancing of power*) melalui mekanisme *cheks and balance*, konsekuensinya juga dapat menimbulkan adanya kekuasaan yang tidak terkendali atau bentuk kesewenang-wenangan.³³ namun UUD 1945 tidak menganut konsep pemisahan kekuasaan secara murni namun yang ada hanyalah pemisahan dalam arti formil. Hal dikarenakan bentuk pencampuran kewenangan (kekuasaan) antar lembaga-lembaga negara dan telah terjadinya rangkap jabatan serta selain dari tiga lembaga tersebut adapula lembaga kekuasaan lain menurut UUD 1945 seperti lembaga auditif (BPK).³⁴

b. Bentuk-bentuk Pembagian Kekuasaan

Pengertian bentuk-bentuk pembagian kekuasaan ini adalah wujud dari adanya kekuasaan-kekuasaan yang disampaikan dalam konsep trias politika. Konsep trias politica sebenarnya ungkapan lain dari konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Yaitu suatu konsep yang dimaksudkan untuk menjadikan kekuasaan negara (*state power*) dalam bentuk beberapa lembaga organisasi negara yang satu sama lain berdiri

³² Sayuti una Op.Cit hlm. 14

³³ Ibid. Hlm. 16

³⁴ Dahlan Taib, *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Liberty. Yokyakarta 2000 hlm 9 lihat juga Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Bumi Aksara. Jakarta 1986 hlm 21

secara terpisah, memang konsep trias politica sangat melekat pada pemikiran Montequieu, sebagaimana telah disinggung diatas, tetapi sebenarnya konsep tersebut telah mengalami perjalanan yang panjang. Ide untuk membagi kekuasaan pemerintahan pada tiga cabang kekuasaan itu telah dimulai oleh Aristoteles, yang kemudian diikuti pula oleh Cicero dan Polybius, dua pemikir Romawi yang datang pada masa berikutnya meskipun kenyataanya ide tersebut belum diimplementasikan di Yunani maupun Romawi pada waktu itu, pada abad-abad berikutnya, ide tentang pemisahan kekuasaan terus mengemuka bersamaan dengan kehadiran tokoh-tokohnya, misalnya Marsiglio pada abad XIV. Bordin abad XVI hingga Locke dan Montesquieu pada akhir abad XVII dan awal abad XVII.³⁵

Dalam buku *Two Treaties of Civil Government*, John Locke (1632-1704) berpendapat bahwa kekuasaan negara harus diserahkan kepada tiga lembaga negara, yaitu legislatif, eksekutif dan federatif, berkenaan dengan lembaga legislatif Locke mengatakan :

“The legislatif power is put the hands of divers persons who duly assembled, have by themselves. Or jointly with others, a power to make laws. Which when they have done,being separated again. They are themselves subject to laws,they have made : which is a new and near the upon them, to take care, that they make them for the public good.”

Selain beranggapan bahwa kekuasaan legislative dipegang sekelompok orang guna membuat undang-undang (*power to make laws*), hal menarik yang dikemukakan Locke lainnya, bahwa undang-undang

³⁵ Sayuti Una, Op.Cit. hlm 11

yang mereka buat merupakan undang-undang yang dapat memberikan kebaikan bagi masyarakat luas (*make them for the public good*) atau memuat unsur-unsur kepentingan umum. Dengan demikian jiwa negarawan harus terpatri bagi pemegang kekuasaan ini, dengan mendahulukan kepentingan rakyat banyak. Jika tidak maka tentu dapat memberikan konsekuensi karena undang-undang itu nantinya akan menjadi landasan yuridis dalam penyelenggaraan pemerintahan, kemudian sehubungan dengan kekuasaan eksekutif Locke mengatakan :

*But because the laws, that are at once and in a short time made, have constant and lasting force and need a perpetual Execution, or an attendance theureunto: therefore tis necessary here should be a power always in being, which should see to the Execution of the laws that are made, and remain in force.*³⁶

Jelasnya, kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang (*to execute the laws*) yang telah diproduksi oleh lembaga legislative. Pentingnya lembaga kekuasaan ini karena selain undang-undang memerlukan pelaksanaan yang terus menerus dan juga agar memiliki kekuatan dalam pelaksanaannya. Jadi ketika tidak diadakan lembaga ini, ketika itu juga dikuatirkan bahwa undang-undang tidak dapat dilaksanakan secara permanen dan tidak memiliki kekuatan dalam pelaksanaannya. Jika demikian adanya artinya supremasi hukum juga akan dikuatirkan eksistensinya.

Sedangkan mengenai kekuasaan federatif, menurut Locke “*therefore contains the power of war and peace. Leagues and alliances and all the transaction. With all persons and communities without the*

³⁶ Ibid

commonwealth and may be called federatif, if any one please."

Maksudnya lembaga kekuasaan yang disebut federatif adalah suatu lembaga yang mempunyai kekuasaan untuk mengurus masalah perang (*war*), damai (*peace*), perserikatan (*league*) dan persekutuan (*alliance*) dan berbagai transaksi (*Transaction*) lainnya, dengan orang dan komunitas di luar negara yang bersangkutan, atau dengan kata lain sebagai lembaga kekuasaan yang mengurus luar negeri. Ketiga lembaga kekuasaan tersebut, menurut Locke, adalah lembaga-lembaga yang dipisahkan antara satu dengan lainnya. Lembaga kekuasaan legislatif memegang kekuasaan untuk memuat undang-undang. Lembaga eksekutif memegang kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang dan lembaga federatif memegang kekuasaan untuk mengurus hubungan luar negeri (*diplomatic*). Meskipun demikian Locke berpandangan bahwa pemisahan tersebut bukanlah bersifat permanen. Khususnya antara kekuasaan eksekutif dan federatif karena dalam suatu waktu keduanya hampir tidak dipisahkan dan tidak ditempatkan dalam tangan orang yang berbeda, dalam kondisi seperti ini, walaupun keduanya merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri namun ia dapat ditempatkan dalam satu lembaga.

Oleh karena itu, kebanyakan ahli berpendapat bahwa konsep pemisahan kekuasaan yang sesungguhnya dimulai dari pemikiran Montesquieu (1689-1755) lewat bukunya yang berjudul *The Spirit Of Laws*. Montesquieu membedakan tiga macam kekuasaan : legislatif, eksekutif dan yudikatif, dengan kekuasaan legislatif, penguasa atau

magistrat mengeluarkan hukum sementara atau tetap, mengubah atau mencabut hukum yang dikeluarkan, dengan kekuasaan eksekutif ia membuat damai atau perang dan mempersiapkan untuk invasi dan dengan kekuasaan yudikatif, ia menghukum penjahat atau memutuskan tentang pertikaian antara individu-individu.³⁷

Pendapat Montesqieu di atas dipertegas oleh C.F Strong yaitu:

"It appeared first in Montesqien's Esprit des Lois,... His conclusion was that "when the legislative and executive powers are united in the same person or body of persons there can be no liberty,because of the danger that the same monacrh or senate should enact tyarannical laws and execute them in tyrannical laws and execute them in a tyarannical manner" (Monteqieu pertama kali menemukan dalam bukunya "Esprit des Lois" dia berkisimpulan bahwa apabila kekusaan legislatif dan eksekutif disatukan pada orang atau lembaga yang sama maka tidak akan ada kemerdekaan dan berbahaya karena sama halnya dengan monarki atau tirani).

Tentang masalah yang sama M.Oosterhagen.³⁸ menjelaskan *"in this respect, the Founding fathers resorted to such writers as Lacke and Montesqieu, who both had stated that separation of powers would provide a safeguard against abuse of power"* (dalam hal ini para pendiri Negara berusaha untuk mengutip pendapat penulis-penulis seperti Locke dan Montesqieu yang menyatakan bahwa pemisahan kekuasaan dapat memberikan perlindungan terhadap penyalahgunaan kekuasaan). Lebih lanjut M.Oosterhagen.³⁹ menyatakan *"The object of the separation of power as advocated by Locke was the control and resriction of power"*

³⁷ Sumali. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*. UMM, Malang .hal. 41

³⁸ M. Oosterhagen, 1993, *Separation of Power as a Form of Control and the Dutch Constitution*, dalam Carla M. Zoethout, et al (Eds) *Conrol In Constutional Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London. hal 7

³⁹ *ibid*

(tujuan dari pemisahan kekuasaan yang diperkenalkan oleh Locke adalah sebagai pengawasan dan pembatasan kekuasaan).

Dalam perkembangannya ternyata di beberapa negara modren sekarang ini jarang yang menerapkan teori pemisahan kekuasaan secara murni (materiil) karena selain tidak praktis.⁴⁰ yang meniadakan system pengawasan atau keseimbangan antara cabang kekuasaan yang satu dan yang lain juga dapat menimbulkan kesewenang-wenangan di dalam lingkungan masing-masing cabang kekuasaan tersebut. Pandangan yang serupa pun dianut oleh Hans Kelsen yang menjelaskan sebagai berikut:

"It is not possible to define boudary lines separating these functions from each other since the distinction between creation and application of law underlying the dualism of legislative and executive power (in the broadest sense)- has only a relative character" (tidak mungkin untuk menetapkan batas-batas yang memisahkan fungsi-fungsi tersebut satu sama lainnya, sejak adanya perbedaan antara pembentukan dan penetapan hukum yang didasarkan pada dualisme kekuasaan legislative dan eksekutif (dalam arti luas) dan itu sifatnya relatif

Dalam negara modren, kekuasaan berlandaskan otoritas yang bersumber pada tipe otoritas rasional (*formal legal*) yaitu hukum, sehingga masyarakat tunduk dan patuh pada pada pemerintah yang dibangunnya. Dalam konteks pencegahan terhadap penyalahgunaan kekuasaan, konstitusi memegang peranan yang sangat starategis. Hal ini tidak terlepas dari muatan konstitusi itu sendiri yang mengandung pembagian kekuasaan. Konstitusi yang kokoh hanyalah konstitusi yang jelas faham konstitusinya atau konstitusionalismenya, yaitu mengatur secara rinci

⁴⁰ Bagir Manan, 2004, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) FH-UII, Yogyakarta. Hal 9

batas-batas kewenangan dan kekuasaan lembaga legislatif, eksekutif dan yudisial secara seimbang dan saling mengawasi (*checks and balances*), serta memberikan jaminan yang cukup luas dalam arti penghormatan (*to respect*), perlindungan (*to fulfill*) hak warga negara dan Hak asasi Manusia (HAM).⁴¹ Atau dengan kata lain. Konstitusionalisme adalah faham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak melalui konstitusi.⁴²

Pemahaman terhadap prinsip kekuasaan berangkat dari konsep yang dikembangkan oleh dua pemikir besar, yakni Jhon Locke dan Montesqie. Konsep pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh dua pemikir besar ini dikenal dengan teori *Trias Politika*. Inti teori ini adalah bahwa agar tidak terjadi sewenang-wenang, kekuasaan negara perlu dipisah-pisahkan. Montesqieu membagi kekuasaan negara menjadi tiga bentuk yaitu : yaitu kekuasaan Legislatif, eksekutif dan yudikatif. Gagasan ini sebenarnya bukan gagasan baru karena Rousseau maupun Locke telah membahasnya secara mendalam. Hanya dalam beberapa aspek terdapat perbedaan pemahaman dan penekanan mengenai ketiga lembaga kekuasaan itu diantara mereka.⁴³ Menurut John Locke kekuasaan itu dibagi dalam tiga kekuasaan.⁴⁴

⁴¹ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Kerjasama Konstitusi Press Jakarta dan Citra Media Yogyakarta. 2006. Hal. 34

⁴² Nino Carlos Santiago, *The Constitution of Deliberative Democracy*, YALE University Press. London dalam Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Kerjasama Konstitusi Press Jakarta dan Citra Media Yogyakarta. 2006. Hal. 34

⁴³ Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat, Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2001 Hal.228.

⁴⁴ Meriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* Op.Cit hlm 151

1. Kekuasaan legislatif ialah kekuasaan membuat peraturan dan perundang-undangan.
2. Kekuasaan eksekutif ialah kekuasaan melaksanakan undang-undang dan di dalamnya termasuk kekuasaan mengadili (Locke mengadili (Locke mengadili itu sebagai "*uitvoering*" yaitu dipandang sebagai termasuk pelaksanaan undang-undang).
3. Kekuasaan federatif ialah kekuasaan yang meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain seperti membuat aliansi dan sebagainya (dewasa ini disebut hubungan luar negeri).

Sementara itu, Montesquieu dalam masalah pemisahan kekuasaan membedakannya ke dalam tiga bagian pula meskipun ada perbedaan dengan konsep yang disampaikan John Locke, Menurutnya kekuasaan itu dibagi dalam tiga bagian, yaitu⁴⁵;

1. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang.
2. Kekuasaan eksekutif adalah menyelenggarakan undang-undang (tetapi oleh Montesquieu diutamakan tindakan dibidang politik luar negeri);
3. Kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang.

Dari dua pendapat ini ada perbedaan pemikiran antara John Locke. Locke memasukkan kekuasaan yudikatif ke dalam eksekutif. Montesquieu memandang kekuasaan pengadilan (yudikatif) itu sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Hal ini disebabkan oleh karena dalam pekerjaannya sehari-hari sebagai seorang hakim, Montesquieu mengetahui bahwa kekuasaan eksekutif itu berlainan dengan kekuasaan pengadilan.

⁴⁵ Ibid.

Sebaliknya oleh Montesqieu kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut John Locke sebagai kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut John Locke sebagai kekuasaan federatif dimasukkan ke dalam kekuasaan eksekutif.⁴⁶

Kembali pada pendapat Montesqiu, tiga fungsi itu perlu dibagi atas pemegang kekuasaan. Hal itu perlu untuk mencegah jangan sampai seorang atau satu badan atau jawatan menjadi terlalu kuat dan menghancurkan kebebasan masyarakat. Kekuasaan legislatif hendaknya dijalankan oleh parlemen yang terdiri dari dua badan, dewan perwakilan rakyat dan dewan kaum bangsawan. Kita menemukan kembali pembagian kekuasaan di Inggris antara *House of Commons (Lower House)* dan *House of Lords (Upper House)*. Para wakil rakyat tidak terikat oleh titipan tugas dan petunjuk pemilih. Kekuasaan eksekutif dijalankan oleh Raja. Ia mempunyai hak veto terhadap legislatif karena ia yang harus melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang dan politik luar negeri. Kekuasaan yudikatif, mahkamah kehakiman harus sama sekali tidak tergantung dan dalam pengambilan keputusan semata-mata terikat pada terikat pada undang-undang.⁴⁷ Untuk mencegah munculnya absolutisme negara, maka menurut Locke dalam Ahmad Suhelmi.⁴⁸ Perlu dibuatkan suatu konstitusi. Konstitusi ini berisikan aturan-aturan dasar pembatasan kekuasaan dan jaminan perlindungan hak-hak asasi warga

⁴⁶ Meriam Budiarjo. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Op-Cit Hal 150

⁴⁷ Soehino, *Hukun Tata Negara: Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945*, Liberty. Yokyakarta.1985. Hal. 225

⁴⁸ Ahmad Suhelmi.Op-Cit Hal. 225

negara. Adapun untuk mencegah lahirnya negara totaliter, kekuasaan negara harus dibatasi. Ide mengenai negara hukum sejalan dengan perkembangan aliran individualisme. Montesquieu yang dikenali sebagai bapak *trias politika*, menyebutkan bahwa bentuk negara terbaik menurutnya adalah Republik. Dalam negara ini, rakyat-lah pemegang kedaulatan tertinggi yang kemudian memberikan mandat serta legitimasi kepada orang-orang yang dipercaya untuk memerintah negara. Semua orang dalam negara ini, harus mementingkan kebajikan. Adapun kebajikan di sini adalah politik adanya semangat untuk menghormati hukum negara dan mengabdikan diri sepenuhnya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Hukum berada di atas siapa pun. Setiap orang memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum (*Equality before the law*). Senada dengan John Locke, Montesquieu kemudian mengusulkan agar kekuasaan tidak terkonsentrasi pada satu tangan semata, maka perlu ada pemisahan kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan, eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan yang menjalankan undang-undang. Adapun undang-undang ini dibentuk dan disahkan oleh kekuasaan legislatif, yang di dalam pelaksanaan kedua kekuasaan ini yudikatif berperan sebagai kekuasaan yang melakukan *judicial control*. Mahfud berpendapat, cabang kekuasaan yang eksekutif yang digagas oleh Montesquieu bersifat terbatas. Kekuasaan ini hanya menjalankan undang-undang yang telah dibuat parlemen atas nama rakyat.⁴⁹ menurut Gabriel A. Almond, istilah legislatif,

⁴⁹ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999. Hal. 22

eksekutif dan yudikatif digantikan dengan istilah *rule making function* untuk legislatif, *rule application function* untuk eksekutif, dan *rule adjudication function* untuk kekuasaan yudikatif.⁵⁰

Sebagaimana disebutkan di atas, bahwa semangat pemisahan kekuasaan yang digagas, sebenarnya adalah sebagai salah satu upaya untuk melindungi hak-hak individual. Pemusatan kekuasaan pada satu tangan justru berpotensi kepada pelanggaran terhadap hak-hak individual.

Dengan dibatasinya kekuasaan pada satu tangan melalui pemisahan kekuasaan, maka pemisahan kekuasaan ini menjadi semacam metode *of removing the amount of power in any group's hands, making it more difficult to abuse.*

Teori pemisahan kekuasaan sebagaimana dimaksudkan Montesquie, menurut Ismail Sunny.⁵¹ Tidak dikenal dalam UUD 1945. UUD 1945 mengenal pembagian kekuasaan (*division of power*). Demikian pula menurut Meriam Budiardjo.⁵² yang berpendapat bahwa Indonesia menganut *trias politica* dalam arti pembagian kekuasaan. Hal demikian terlihat dalam pembagian bab dalam UUD 1945, yaitu Bab III tentang kekuasaan Pemerintahan Negara, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Bab IX tentang kekuasaan Kehakiman. Terhadap teori pemisahan kekuasaan di Indonesia, Jimly Ashiddiqie.⁵³ menjelaskan bahwa logika yang dibangun UUD 1945 memang tidak menganut ajaran

⁵⁰ Lihat Gabriel A. Almond dalam Miriam Budiardjo, Op-Cit Hal.

⁵¹ Ismail Sunny. *Pembagian Kekuasaan Negara*, Aksara Baru. Jakarta. 1986. Hal. 15

⁵² Ibid. Hal. 157

⁵³ Jimly Ashiddiqie. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press. Yogyakarta. 2004. Hal. 217

pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal, melainkan teori pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal. Maksudnya adalah bahwa sistem kekuasaan dan kedaulatan rakyat yang dianut bangsa Indonesia pertama-tama diwujudkan secara penuh dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Dari Majelis inilah kemudian kekuasaan rakyat dibagi-bagikan ke dalam fungsi-fungsi lembaga Presiden (Pemerintah) dan lembaga DPR sebagai pengendali atau pengawasannya. Sedangkan fungsi legislatif dibagikan secara seimbang antara Presiden dan DPR.

Pada saat penyusunan UUD 1945, para *Founding fathers* bersepakat bahwa UUD 1945 memang tidak didasarkan atas teori "*Trias Politica*" yang memisahkan secara tegas eksekutif, legislatif dan yudikatif.⁵⁴ Pemisahan yang tegas antara eksekutif dan legislatif tidak dijadikan landasan berfikir dalam merumuskan fungsi MPR, DPR dan Presiden. Khusus mengenai cabang kekuasaan yudikatif, memang ditentukan harus mandiri atau bebas dari pengaruh cabang kekuasaan lainnya, terutama pemerintah.

Pola pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan secara vertikal yang semula dianut dalam UUD 1945 mengalami perubahan menjadi pemisahan kekuasaan secara horizontal. Kini kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Kekuasaan tidak lagi berpuccuk pada MPR, sehingga keberadaan lembaga negara menjadi sejajar dan setara

⁵⁴ Ibid. 83

dengan hak, kewajiban dan kewenangannya. Pada tahap ini, Bambang Widjojanto dalam Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial, menyebutkan dalam format kekuasaan yang sejajar maka diperlukan suatu sistem atau mekanisme *Checks and balances*.

Perubahan format kekuasaan dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menjadikannya agar kekuasaan yudikatif yang berpusuk pada MA dan MK, kini ditempatkan pada kedudukan yang sederajat dengan MPR yang terdiri atas DPR dan DPD. Prinsip kedaulatan rakyat yang semula dikembangkan (MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat). Kini harus berkembang bersama-sama dengan kedaulatan hukum dalam hubungannya yang sederajat.⁵⁵

Sebagaimana telah diuraikan diatas, maka pemisahan kekuasaan itu sendiri terkait erat dengan pemahaman *checks and balances*. Mekanisme saling seimbang atau saling kontrol ini muncul oleh karena kesetaraan antar kekuasaan negara dalam hak, kewajiban, serta kewenangannya. Sama halnya dengan pemisahan kekuasaan, maka filosofi *checks and balances* lahir oleh karena negara berpotensi melakukan pelanggaran terhadap hak-hak individual. Sehingga prinsip ini dijadikan sebagai salah satu upaya untuk mengatasi hal yang demikian.

Prinsip saling mengawasi antar alat-alat perlengkapan Negara sebagaimana diuraikan diatas, sesungguhnya merupakan corak daripada system pemerintahan modern.⁵⁶ Pada intinya, prinsip-prinsip pemisahan

⁵⁵ Jimly Asshiddie Op-Cit. Hal. 85

⁵⁶ Soehino Op-Cit Hal 25

atau pembagian kekuasaan itu dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan negara itu dari kemungkinan menjadi sumber penindasan dan tindakan sewenang-wenang pada penguasa. Pengaturan dan pembatasan kekuasaan itulah yang menjadi ciri konstitusionalisme dan sekaligus tugas utama konstitusi, sehingga kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikendalikan dan diminimalkan.⁵⁷

B. Teori Pengawasan.

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Pengawasan.

Negara Indonesia adalah negara hukum, oleh karena itu kekuasaan dan wewenang yang dimiliki oleh seorang pejabat atau suatu badan, harus berdasarkan atas undang-undang atau peraturan perundangan yang berlaku. Segala kekuasaan dan wewenang harus dijalankan dengan jelas, yaitu mencakup adanya tujuan, mengapa dan untuk apa organisasi, badan, lembaga itu dibentuk, tugas pokok apa yang akan diberikan/dibebankan kepada organisasi itu, fungsinya dan bagaimana pembedaan ruang lingkup serta kegiatan-kegiatan lainnya sebagai akibat pembedaan tersebut

Setiap badan dan lembaga negara dari bawah sampai ke atas, pusat dan daerah haruslah jelas menurut Musanep. Kejelasan pengaturan tersebut menyangkut⁵⁸:

”Sasarannya, tertib susunannya, hubungan kerja antara satu dengan yang lainnya, koordinasi dan komunikasi ke atas, ke samping, ke bawah dan

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, Op. Cit Hal. 37

⁵⁸ Musanep, *Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1985 Hal. 175

ketentuan-ketentuan dan tata cara menyelenggarakannya atau secara singkat ditentukan "*Rule of the games'nya*." Demikian pula dalam pelaksanaan pengawasan keteraturan ketatalaksanaan administrasi harus tercipta pada Pemerintahan Daerah. Pengawasan adalah suatu keharusan yang dilakukan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pengertian pengawasan menurut Kamus Bahasa Indonesia karangan W.J.S Perwadarminta.⁵⁹ Adalah suatu "betuk pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak dibawahnya". Sedangkan menurut M. J. Manulang.⁶⁰ pengawasan diartikan "suatu proses menetapkan pekerjaan apa yang telah dilaksanakan, menilai dan mengkoreksinya bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Arti pengawasan menurut Sujamto.⁶¹" pengawasan dalam arti sempit adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan suatu pekerjaan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak". Dengan demikian dapatlah pengertian tentang pengawasan yaitu suatu upaya agar apa yang telah direncanakan sebelumnya diwujudkan dalam waktu yang telah direncanakan sebelumnya diwujudkan dalam waktu yang telah ditentukan serta untuk mengetahui kelemahan-kelemahan dan kesulitan-kesulitan dalam pelaksanaan tadi sehingga berdasarkan pengamatan-pengamatan tersebut dapat diambil suatu tindakan untuk memperbaikinya demi tercapainya wujud semula. Sedangkan pengertian

⁵⁹ W.J.S Perwadarminta, *Kamus Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, 1976. Hal. 104

⁶⁰ M. J. Manulang, *Dasar-dasar Manajemen*, Gramedia, Jakarta, 1981. Hal 26

⁶¹ Sujamto, *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*, Sinar Grafika, 1990. Jakarta. Hal 53

pengawasan menurut Nawawi.⁶² Adalah "Pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen tidak dapat dilepaskan dari faktor manusia, karena yang melakukan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi atau yang mengawasi dan yang diawasi adalah manusia."

Adalah tugas kita semua yang menghendaki demokratisasi untuk bergandengan tangan dalam memperkuat rakyat, sehingga rakyat dapat menjadi kekuatan yang efektif untuk mengontrol jalannya otonomi daerah. Sedangkan organisasi pemerintahan itu sendiri merupakan kumpulan orang-orang yang bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dengan dibentuknya lembaga atau organisasi tersebut. Oleh karenanya orang-orang yang melaksanakan fungsi dan tugas dalam organisasi tersebut harus diawasi agar apa yang dilakukan tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan demi tercapainya tujuan organisasi itu.

Apabila perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan pekerjaan telah dilakukan dengan baik dan sempurna, maka tugas pengawasan akan menjadi ringan, akan tetapi sifat manusia cenderung untuk berbuat salah dan khilaf, oleh karenanya diperlukan pengawasan atau pengendalian dalam setiap organisasi apapun apalagi organisasi kekuasaan yang terkait dengan rakyat banyak.

Otonomi daerah sangatlah diperlukan demi efisiensi pemerintahan dan otonomi daerah hanya akan terwujud melalui pengalokasian dan pendistribusian kekuasaan serta pendelegasian wewenang dan tanggung

⁶² Nawawi Hadari, *Metodologi Penelitian Bidang sosial*, Bumi Aksara, Jakarta 1993. Hal 28

jawab. Hasil yang diharapkan dari otonomi daerah adalah pemberian pelayanan kepada publik yang lebih memuaskan, pengakomodasian partisipasi masyarakat, pengurangan beban pemerintahan pusat, penumbuhan kemandirian dan kedewasaan daerah serta penyusunan program yang lebih sesuai dengan kebutuhan daerah. Hal ini perlu dilaksanakan untuk mengevaluasi kerja dan menerapkan sanksi-sanksi terhadap mereka yang melakukan penyimpangan. Oleh karenanya pengawasan seharusnya dilaksanakan pada saat suatu kegiatan sedang berlangsung, bila terdapat penyimpangan bisa segera ditindaklanjuti. Selanjutnya Muchsan.⁶³ Mengemukakan bahwa : pengawasan dapat dibedakan dalam 2 jenis yakni (1) Pengawasan Administratif, yang berbentuk pengawasan melekat dan pengawasan fungsional dan (2) Pengawasan oleh kekuasaan Kehakiman baik secara keperdataan maupun secara administratif. Supaya pelaksanaan pengawasan dapat dijadikan sebagai suatu alat (instrumen) yang efektif maka perlu memperhatikan kriteria-kriteria sebagai berikut:

- a. apa yang akan diawasi (obyek yang perlu diawasi).
- b. mengapa perlu diadakan pengawasan.
- c. dimana dan bilamana diadakan pengawasan dan oleh siapa pengawasan tersebut harus dilakukan.
- d. bagaimana pengawasan tersebut dapat dilakukan.

⁶³ Muchsan, *Sistem Pengawasan Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty. Yogyakarta. 2000 Hal. 39

- e. pengawasan tersebut harus bersifat rasional, fleksibel, terus-menerus dan pragmatis.

2. Teori Pengawasan

Menurut Terry.⁶⁴ Bahwa "pengawasan berarti mendeterminasi apa yang dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana". Jadi pengawasan dapat dianggap sebagai aktivitas untuk menemukan dan mengoreksi penyimpangan-penyimpangan dari hasil yang dicapai atas aktivitas-aktivitas yang direncanakan.

Fungsi pengawasan merupakan fungsi manajemen yang penting yaitu untuk menunjang kelancaran pelaksanaan program pembangunan yaitu untuk menunjang kelancaran pelaksanaan program pembangunan rasional, sehingga diharapkan dengan pelaksanaan pengawasan yang efektif akan terwujud tujuan yang dikehendaki. Perananan pengawsan di dalam pelaksanaan pembangunan adalah untuk mendeteksi secara dini terhadap berbagai penyimpangan yang mungkin terjadi.

Di indonesia mempunyai lembaga pengawsan antara lain :

- a. Lembaga Pengawasan Administratif dibedakan menjadi :
 - 1) Pengawasan melekat (waskat) yaitu pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dalam satuan kerja yang dipimpinya.

⁶⁴ Terry, Geogrg R dan Ruc Leslie W, *Dasar-dasar Manajemen*, Buku Aksara. Jakarta 1986 Hal. 395

- 2) Pengawasan fungsional (Wasnal) yaitu pengawasan yang dilakukan oleh Aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan. Pengawasan fungsional dapat dibedakan menjadi :
- a) Pengawasan intern.
 - b) Pengawasan ekstern.
- b. Lembaga pengawasan Politis, misalnya DPR, MPR dan DPRD. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah, mengemban fungsi pembuat undang-undang (*legislasi*), penyusunan anggaran (*budget*) dan fungsi pengawasan (*control*). Didalam DPRD sendiri terdapat alat kelengkapan yaitu badan kehormatan yang tugas dan fungsinya juga mengawasi internal anggota DPRD dalam pelaksanaan tugas dan kewajiban.
- c. Lembaga pengawasan Ombudsman
- Menurut Pasal 2 keputusan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2004 bahwa Ombudsman Nasional adalah lembaga pengawasan masyarakat yang berasaskan Pancasila dan bersifat mandiri serta berwenang melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara khususnya pelaksanaan oleh aparatur pemerintahan termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- d. Lembaga Pengawasan Yudikatif.
- Berdasarkan Pasal 10 ayat (4). Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 (UU tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman) yang

menyatakan bahwa Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan yang lain menurut ketentuan yang ditetapkan undang-undang.

Jelasnya fungsi pengawasan perlu dilakukan dan harus terdapat pada setiap tingkat manajemen pekerjaan, Sebagai salah satu fungsi dasar manajemen, pengawasan tidak dapat dihilangkan dalam setiap system organisasi. Dalam organisasi yang beskala kecil biasanya fungsi pengawasan itu dijalankan sendiri oleh pimpinan organisasi tersebut. Pengawasan dapat dibedakan menjadi :

1. Pengawasan Langsung dan tidak langsung.

Pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri "on the spot" ditempat pekerjaan dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.⁶⁵

2. Pengawasan Preventif dan Represif

Arti harafiah pengawasan "*preventif*" adalah pengawasan yang bersifat mencegah. Mencegah artinya menjaga jangan sampai suatu kegiatan itu terjerumus pada kesalahan. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah agar pemerintah daerah tidak mengambil kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁶⁵ Viktor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta (Cetakan II), 1998. Hal. 28

Pengawasan " repersif" yaitu pengawasan yang berupa penengguhan atau pembatalan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan daerah baik berupa Peraturan daerah, Peraturan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, maupun keputusan Pimpinan DPRD dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengawasan represif berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan daerah yang dinilai bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lainnya.⁶⁶

3. Pengawasan "intern" (eksternal) adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri.⁶⁷ Pengawasan intern lebih dikenal dengan pengawasan fungsional. Pengawasan fungsional adalah pengawasan terhadap pemerintah daerah, yang dilakukan secara fungsional oleh lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan pengawasan fungsional, yang kedudukannya merupakan bagian dari lembaga yang diawasi.

C. Teori Etika Politik, Nilai-nilai Moralitas dan Kode etik Profesi

a. Teori Etika Politik, Nilai-nilai Moralitas

Hampir semua profesi yang bersentuhan dengan kepentingan publik memiliki etika profesi, etika profesi tersebut bukan sekedar gagah-gagahan atau proteksi terhadap para pelaku profesi yang melakukan penyimpangan terhadap keluhuran profesi yang diembannya, tetapi lebih sebagai petunjuk yang menuntut para pelaku profesi dalam melaksanakan tugas dan tanggung

⁶⁶ Ibid, Hal 313-314

⁶⁷ Viktor M. Situmorang dan Jusuf Juhur OP. Cit. Hal.28

jawab profesinya. Walaupun dalam praktiknya sering kali terjadi perlindungan oleh teman satu profesi yang diembannya, tetapi lebih sebagai petunjuk yang menuntun para pelaku profesi dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab profesinya. Walaupun dalam praktiknya sering kali terjadi perlindungan oleh teman satu profesi terhadap mereka yang melakukan penyimpangan dalam menjalankan profesinya.

Etika profesi sangat penting agar setiap pelaku profesi benar-benar melaksanakan profesinya sehingga dihindarkan dari perilaku-perilaku yang menyimpang dan perilaku yang dapat menodai keluhuran profesi. Berkaitan dengan hal ini, kita dapat membayangkan bahwa profesi yang telah memiliki etika profesi saja sangat rentan terhadap penyimpangan apalagi profesi-profesi yang tidak memiliki etika profesi. Oleh karena itu, sudah selayaknya seluruh profesi itu memiliki etika apalagi yang menyangkut kepentingan publik.⁶⁸ Salah satunya adalah Etika Politik yang mengungkap perandaian-perandaian dan ambiguitas keyakinan pengambilan keputusan. Sumbangan ini menghindarkan etika politik dan filsafat politik tergelincir menjadi ideologi, meskipun masih tetap berpihak ke korban yang lemah, Refleksi etika politik semakin ditantang karena ada ketidakadilan.⁶⁹

Tujuan etika politik sendiri adalah mengarahkan kehidupan politik yang lebih baik, baik bersama dan untuk orang lain, dalam rangka membangun institusi-institusi politik yang adil.⁷⁰ Etika politik membantu untuk menganalisa

⁶⁸ Markus Gunawan, *Buku Pintar Calon Anggota dan Anggota Legislatif (DPR, DPRD, DPD)*, Visimedia Pustaka, Jakarta. 2008. Hal. 47

⁶⁹ Haryatmoko, 2003. *Etika Politik dan Kekuasaan*. PT. Kompas Media Nusantara. Jakarta. Hal. xi.

⁷⁰ <http://badankehormatan.wordpress.com/category/badan-kehormatan-dprd/>, di akses pada tanggal 24

korelasi antara tindakan individual, tindakan kolektif, dan struktur-struktur politik yang ada. Penekanan adanya korelasi ini menghindarkan pemahaman etika politik yang direduksi menjadi hanya sekadar etika individual perilaku individu dalam bernegara. Di dalam etika politik moral akan membantu mempertajam makna tanggung jawab, dan memungkinkan untuk mengorganisir tanggung jawab. Etika Politik tidak identik dengan demokrasi, namun demokrasi sebagai sistem politik lebih memberi peluang bagi penyelesaian konflik secara damai.

Untuk menjernihkan problema tentang wilayah Etika dan wilayah Hukum, memerlukan setidaknya sedikit pemaknaan epistemologis terhadap “Etika” dan “Ilmu Hukum”.⁷¹

Pertama, penyelidikan etimologi filsafat menyatakan Etika berasal dari bahasa Yunani *ethikos* atau *ethos* yang bermakna adat, kebiasaan, dan praktek.⁷² Aristoteles menggunakan istilah ini mencakup ide karakter dan disposisi, sedangkan *moralis* diperkenalkan ke dalam kosa kata filsafat oleh Cicero yang ekuivalen dengan kata *ethikos* yang diangkat oleh Aristoteles. Kedua istilah itu, baik *ethikos* maupun *Moralis* menyiratkan hubungan dengan kegiatan praktis berupa perilaku etis menyangkut perbuatan dalam kerangka baik dan benar. Analisis etis cenderung berpusat pada istilah-istilah ini. Selanjutnya, khusus tentang perkembangan kata serapan dalam bahasa Indonesia, maka sementara ini istilah “Etika” dapat pengkaji padankan

Desember 2008.

⁷¹ Anom Surya Putra, *Naskah Kode Etik DPR RI dan Tata Beracara*, Project Management Unit Proper UNDP Bekerjasama dengan Sekretariat Jenderal DPR RI 2007. Hal 14

⁷² Lorens Bagus, 1996. *Kamus Filsafat*: Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. hlm. 217.

dengan “Statistika” yang menunjukkan suatu keilmuan tertentu. Akhiran “-ika” dalam Etika maupun Statistika sama-sama menunjukkan status keilmuan. Sebagai penyengat kesadaran maka dalam konteks keilmuan atau lazimnya pada studi epistemologi, Etika adalah suatu ilmu tentang sesuatu yang etik.⁷³ Konsekuensinya, tentu tidak dapat menyamakan antara Etika dengan “etiket”. Etiket tidak mempunyai status keilmuan karena ia hanya menunjukkan suatu cara memenuhi rasa sopan santun dalam situasi tertentu. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia K. Bertens.⁷⁴ menyatakan, etika dapat dibedakan dalam dua arti. Pertama etika dalam arti nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur perilakunya. Pengertian etika yang pertama dan ke dua dalam penjelasan K. Bertens sebenarnya mengacu pada pengertian etika yang sama, yaitu etika sebagai sistem nilai dan jika kita berbicara tentang etika profesi hukum, berarti kita juga berbicara tentang sistem nilai yang menjadi pegangan suatu kelompok profesi, mengenai apa yang baik dan yang buruk menurut nilai-nilai profesi itu. Biasanya nilai-nilai itu dirumuskan dalam suatu norma tertulis, yang kemudian disebut kode etik jadi kiranya jelas apabila etika diartikan dalam dua hal, yaitu:

1. etika sebagai sistem nilai, dan
2. etika sebagai ilmu atau lebih tegas lagi sebagai cabang filsafat.⁷⁵

⁷³ K. Bertens, *Etika*, Cetakan Kesembilan. PT Gramedia Pustaka Utama. 2005. hlm. 5.

⁷⁴ Ibid. K. Bertens menyebutkan banyak arti “*ethos*” ini. Yaitu : tempat tinggal yang biasa; padang rumput, kandang;kebiasan,adat;akhlak, watak,perasaan,sikap, cara berpikir.

⁷⁵ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT. Refrika Aditama, Bandung. 2006. Hlm. 16

Sebagai cabang filsafat, etika membahas tentang moralitas manusia (*the philosophical study of morality*) Dalam beberapa buku.⁷⁶ Etika diartikan sebagai filsafat moral.⁷⁷ Pendapat yang disebutkan terakhir ini lebih tepat karena moral dalam arti luas juga moralitas, merupakan nilai dan norma yang dapat menjadi pedoman sikap dan perilaku manusia, jadi bukan hanya perilaku yang dipedomani, tetapi juga sikap atau lengkapnya dapat dikatakan, bahwa etika adalah filsafat tentang sikap dan atau perilaku. Bahan kajian etika adalah moralitas. Pengertian moralitas ini sedikit berbeda dengan pengertian moral. Frans Magnis-Suseno, mengartikan moral sebagai sesuatu menyangkut baik-buruknya manusia sebagai manusia dan moralitas sebagai keseluruhan norma, nilai dan sikap moral seseorang atau sebuah masyarakat moralitas.⁷⁸ Karena etika melakukan pemikiran kritis tentang moral, maka sekali lagi moral (dalam arti yang lebih luas moralitas) adalah bahan kajian dari cabang filsafat yang bernama etika itu. Sebagai pengkaji moral, etika pada dasarnya mendudukan dirinya pada sudut netral. Dikatakan “pada dasarnya” karena etika yang netral biasanya mengacu pada pengertian etika deskriptif. Etika tidak akan berpihak pada salah satu tipe moral. Meskipun demikian, etika akan berusaha menerangkan karakteristik tiap-tiap moral yang dikajinya, selanjutnya terserah kepada masing-masing individu atau

⁷⁶ Antara lain pada buku I.R. Podejawijatna, *Etika: Filsafat Tingkah Laku*, Rineka Cipta, 1990 Jakarta.

⁷⁷ Misalnya dalam karangan Frans-Magnis-Suseno, *Etika Dasar: Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, Cet. 3. Kanisus. Yogyakarta. 1991. Hal

⁷⁸ Ibid Hlm. 9

masyarakat tertentu untuk memilihnya. Nilai-nilai moral mempunyai karakteristik berikut ⁷⁹:

1. Primer.
Moral melibatkan suatu komitmen untuk bertindak dan merupakan landasan hasrat (*appetitive basis*) yang paling utama sehingga termasuk ke dalam nilai primer.
2. Riil.
Nilai moral bukan sekedar semu. Orang yang berwatak hipokrit sesungguhnya tidak memercayai nilai moral yang bersangkutan.
3. Terbuka.
Ciri universalitas dari moral mengharuskan adanya lingkup yang terbuka sebab sekali nilai moral tertutup maka ia akan kehilangan universalitasnya.
4. Bisa bersifat positif maupun negatif.
Secara historik kita dapat menyaksikan perubahan-perubahan penekanan dari nilai negatif menjadi positif ataupun sebaliknya moral bisa berciri larangan-larangan.
5. Orde Tinggi atau Aristektonik.
Nilai-nilai yang ordernya rendah (terutama orde pertama) tidak memiliki ciri intrinsik yang mengatur nilai-nilai yang lainnya. Suatu pengaturan yang melibatkan segala macam tindakan lainnya yang penting bagi moralitas, baik berupa ketaatan pada peraturan maupun pedoman-pedoman spritual.
6. Absolut.
Moralitas pada manusia mestinya bebas dari sifat-sifat mementingkan diri sendiri yang terdapat pada kehendak-kehendak relatif.

Etika sebagai cabang filsafat pertama-tama dapat dibedakan dalam tiga pendekatan, yaitu sebagai berikut :

1. Etika deskriptif,
2. Etika normatif
3. Metaetika
Khusus mengenai etika normatif, dapat dibedakan lagi dalam:
 - a. etika umum dan

⁷⁹ WahYudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, Pt. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2008

b. etika khusus.

Etika khusus ini kemudian dibedakan lagi menjadi:

1. etika individual dan
2. etika sosial.⁸⁰

Etika umum membahas tentang prinsip-prinsip dasar moral, seperti tentang pengertian etika, fungsi etika, masalah kebebasan, tanggung jawab dan peranan suara hati. Di lain pihak etika khusus menerapkan prinsip-prinsip dasar dari moral itu pada masing-masing bidang kehidupan manusia. Pertanyaan dasar etika khusus adalah "Bagaimana saya harus bertindak dalam bidang yang bersangkutan atau bagaimana bidang itu perlu ditata agar menunjang pencapaian kebaikan manusia sebagai manusia?" Etika khusus yang individual memuat kewajiban manusia terhadap diri sendiri, dan etika sosial membicarakan tentang kewajiban manusia tentang diri sendiri, dan etika sosial membicarakan tentang kewajiban manusia sebagai anggota umat manusia.⁸¹ Bahwa setiap manusia pasti memiliki sistem moral (moralitas) untuk menyikapi setiap permasalahan yang dihadapinya. Manusia yang bermental sehat tentu ingin agar permasalahan itu dapat dipecahkan dengan penuh tanggung jawab, khususnya secara moral. Hal ini berarti, pemecahan permasalahan kehidupan membutuhkan penyikapan-penyikapan moral. Tentu tidak semua permasalahan harus diselesaikan dengan melakukan refleksi atas nilai-nilai baik dan buruk. Biasanya hanya permasalahan-permasalahan yang berdampak signifikan saja yang membuat kita melakukan perenungan

⁸⁰ Franz Magnis-Suseno, Op. Cit. Hlm. 68

⁸¹ Shidarta, Op-Cit. Hal.20

mendalam, dampak yang dimaksud muncul karena alternatif-alternatif pemecahan yang tersedia mengandung konsekuensi-konsekuensi moral.

Perenungan (kontemplasi) terhadap moralitas merupakan kegiatan beretika berkaitan dengan perenungan tersebut, terdapat beberapa orientasi, yang sering disebut teori etika. Secara garis besar terdapat tiga kelompok teori etika yaitu sebagai berikut :⁸²

1. Idealisme etis.

Istilah "idealisme" biasanya muncul dalam wacana cabang filsafat ontologi, dalam konteks itu, idealisme dipandang sebagai paham yang meyakini hakikat sesuatu adalah ide atau gagasan, bukan materi. Dalam perkembangannya, idealisme yang diyakini memiliki implikasi-implikasi secara etis, sehingga lahir pandangan tentang idealisme etik. Idealisme dapat dibedakan oleh H.De Vos menjadi tiga yaitu sebagai berikut :

1. Idealisme rasionalitas
2. Idealisme estetis
3. idealisme etis.⁸³

2. Deontologis etis, dan

Teori etika deontologis (deontologisme etis) berpendapat bahwa baik-buruk suatu perilaku dinilai dari sudut tindakan itu sendiri, bukan akibatnya suatu perilaku baik apabila perilaku itu sesuai dengan norma-norma yang sudah ada.

3. Teleogisme etis.

Teori teleogisme lebih menekankan pada unsur hasil. Suatu perilaku baik jika dari perilaku itu lebih banyak untung dari pada ruginya . untung-rugi ini dilihat dari indikator kepentingan manusia.

Teori ini memunculkan dua pandangan, yaitu :

1. egoisme, dan
2. utilitarianisme (Utilisme).

Moralitas juga segera dapat dibedakan dari hukum sebab ia tidak tercipta atau tak dapat diubah melalui tindakan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif.

2. Kode Etik Profesi.

⁸² Shidarta, Op-Cit. Hal.56

⁸³ H. De Vos, *Pengantar Etika*, terjemahan Soejono Soemargono, Tiara Wacana Yogya. Yogyakarta, 1987. hlm. 203-210 dalam Shidarta, Op-Cit 57.

Kode etik biasanya dikaitkan dengan suatu profesi khusus, hal pertama perlu diingat ialah bahwa kode etik tidak membebankan sanksi hukum atau paksaan fisik. Kode etik dirumuskan dengan asumsi bahwa tanpa sanksi-sanksi atau hukuman dari pihak luar, setiap orang tetap mentaatinya.⁸⁴ Jadi dorongan untuk mematuhi perintah dan kendali untuk menjauhi larangan dalam kode etik bukan dari sanksi fisik melainkan dari rasa kemanusiaan, harga diri, martabat, dan nilai-nilai filosofis. Kode etik adalah juga merupakan hasil kesepakatan atau konvensi suatu kelompok sosial. Kode etik sendiri adalah persetujuan bersama, yang timbul dari diri para anggota itu sendiri untuk lebih mengarahkan perkembangan mereka, sesuai dengan nilai-nilai ideal yang diharapkan.⁸⁵ Dengan demikian pemakaian kode etik tidak terbatas pada organisasi-organisasi yang personalianya memiliki keahlian khusus. Pelaksanaan kode etik tidak terbatas pada kaum profesi karena sesungguhnya setiap jenis pekerjaan dan setiap jenjang keputusan mengandung konsekuensi moral. Seorang birokrat dan juga penulis menyatakan.⁸⁶

Kode etik adalah suatu alat untuk menunjang pencapaian tujuan suatu organisasi atau suborganisasi atau bahkan kelompok-kelompok yang belum terikat dalam suatu organisasi. sesuatu alat itu tentunya bisa saja diadakan kalau ia sudah dirasakan perlunya, pada dasarnya kode etik adalah suatu hukum etik, hukum etik itu biasanya dibuat oleh suatu organisasi atau suatu patokan tentang sikap mental yang wajib dipatuhi oleh para anggotanya dalam menjalankan tugasnya.

⁸⁴ Wahyudi Kumorotomo, Op. Cit. 399

⁸⁵ O.P. Simorangkir, *Etika Jabatan*, AP Press, 1978 Hal. 17

⁸⁶ H. Gerge Frederickson & David K.Hart. "*The Public Service and the Patriotism of Benevolence*", *Public Administration Review*. September/ Oktober, 1985 hlm. 551 dalam Wahyudi Kumorotomo, Op. Cit. Hal. 400

Maka di samping berfungsi sebagai patokan-patokan sikap mental yang ideal bagi segenap unsur organisasi, kode etik dapat mendorong keberhasilan organisasi itu sendiri. Organisasi akan berhasil jika para pegawai memiliki inisiatif-inisiatif yang baik, teliti, jujur dan memiliki loyalitas yang tinggi. Kualitas-kualitas seperti inilah yang hendak dicapai melalui perumusan dan pelaksanaan kode etik.

Kode etik merupakan norma-norma yang menyediakan seperangkat standar perilaku yang benar bagi anggota profesi yang mengeluarkan kode ini. Sedangkan Kode Perilaku merupakan aturan pelaksanaan yang lebih konkret, operasional dan disertai dengan sanksi bagi terjadinya pelanggaran. Kode perilaku parlemen merupakan dokumen formil yang mengatur perilaku anggota parlemen dengan menentukan apa yang tidak diperkenankan. Dengan kata lain, hal ini dimaksudkan untuk memperjuangkan budaya politik yang menempatkan penekanan. Dengan kata lain, hal ini dimaksudkan untuk memperjuangkan budaya politik yang menempatkan penekanan pada kesopanan, kebenaran, transparansi dan kejujuran perilaku anggota parlemen. Kode perilaku telah dijalankan oleh Kepulauan Fiji, Jerman, Grenada, Israel, Jepang, Filipina, Inggris, Amerika Serikat dan India. Sedangkan Chile dan Polandia sedang merancang untuk mengesahkan kode perilaku. Materi kode misalnya berisi perbuatan-perbuatan terlarang yang meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. menggunakan posisi publik untuk mendapatkan keuntungan pribadi.
- b. Mendapatkan keuntungan untuk mempengaruhi tindakan pejabat.
- c. Menggunakan informasi pemerintah yang bersifat rahasia.
- d. Menerima hadiah dari pejabat atau pegawai melebihi nilai tertentu.

- e. menerima honor dari pejabat publik.
- f. Mempunyai konflik kepentingan dalam hal keuangan.
- g. Melakukan nepotisme
- h. Melakukan pekerjaan bisnis di luar parlemen dengan menggunakan jabatannya
- i. Menerima pembayaran di luar sistem anggaran resmi.⁸⁷

Mayoritas substansi kode perilaku berkenaan dengan penyingkapan finansial, oleh karena itu "Badan kehormatan" diseluruh dunia menitikberatkan pada mekanisme pengumuman kekayaan dan penyingkapan finansial dari anggota parlemen.

Sistem hukum di Indonesia, hemat kami tidak dapat sepenuhnya menerapkan Rezim Etik yang berasal dari sektor swasta dan publik di luar negeri tersebut. Sistem hukum Indonesia secara historis adalah *civil law system* yang menekankan pada fungsi aturan tertulis yang hirarkis. Kode etik atau kode perilaku dapat diatur dalam konteks peraturan tertulis sejauh posisinya berada dibawah undang-undang, sedangkan riil saat ini, badan kehormatan, Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik dibentuk oleh UU dan bukan oleh kesepakatan asosiasi/parlemen, sebagaimana di beberapa parlemen yang dinaungi oleh *common law system*.

Bila Rezim Etik dilaksanakan di Indonesia maka dasar hukum yang diperkenankan adalah UU, Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik. Istilah "Kode Perilaku" tidak dikenal dalam sistem hukum kita, sehingga aturan yang lebih rinci dalam Kode Perilaku cukup diatur dalam Kode Etik. Persoalan yang lebih penting adalah efektifitas pelaksanaan Kode Etik dan Kode Perilaku pada parlemen negara-negara lain. Selaras dengan sistem

⁸⁷ Anom Surya Putra. Op.cit Hal. 2

hukum kita yang mengenal aspek materiil dan formil, maka Kode Etik DPR dan DPRD dapat saat ini masih bercampur antara aturan materiil dan formil untuk Badan Kehormatan, sebagai langkah penyempurnaan, berdasarkan pengalaman praktek Badan kehormatan DPR dan DPRD sebagai langkah penyempurnaan, berdasarkan pengalaman praktek Badan kehormatan DPR dan DPRD maka dibutuhkan suatu aturan formil yang jauh lebih rinci yaitu Tata Aturan beracara Badan Kehormatan DPR dan DPRD yang sepenuhnya bersifat formil.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Dinamika Politik Kepartaian di Provinsi Jambi dan Deskripsi DPRD Provinsi Jambi.

1. Dinamika Politik Kepartaian di Provinsi Jambi

Interaksi dengan Organisasi politik telah terjadi di Jambi sejak mulai berkembangnya Serikat Islam (SI) pada tahun 1915. Proses masuknya Serikat Islam ke daerah Jambi melalui tiga orang mantri pertanian yang dipindahkan dari Solo ke *onder- afdeling* Bangko yakni Raden Mas Sumorejo, Raden Mas Sumodirono, dan Raden Indrayuda. Pemimpin SI yang populer dikalangan rakyat ketika itu diantaranya ialah : (1) Raden Sumorejo, Presiden SI *onderafdeling* Bangko; (2) Abdul Manan, presiden SI Jambi; (3) Haji

Basyarudin, presiden SI onderafdeling Muaro Bungo; (4) Haji Temanggung Ratu, presiden SI onderafdeling Muara Tembesi.⁸⁸

Serikat Islam mampu berkembang di Jambi dan berhasil menjadi organisasi yang kuat karena semangat keagamaan atau semangat Islam dalam bidang politik dan ekonomi. SI mampu mewartakan aspirasi rakyat Jambi yang sangat Islamis. Terbukti pada tahun 1916, Serikat Islam di Jambi sudah melakukan perlawanan fisik terhadap pemerintah Hindia Belanda yang dikenal dengan perlawanan Serikat Abang. Perlawanan total rakyat Jambi ini berlangsung selama satu tahun, dengan beberapa nama tokohnya seperti Abdul Wahid Sri Maharaja Batu, Haji Suud, Duahid bin Dualip, dan Haji Bakri.⁸⁹

Perang Serikat Abang ini telah meminta korban dari pihak kolonial: 1 controleur, 6 pegawai bumiputera dan 63 polisi, sedangkan di pihak Jambi jumlah korban tewas mencapai 360 orang. Akibat perlawanan itu juga, sebanyak 62 orang dijatuhi hukuman mati 1.287 dijatuhi hukuman 10 hingga 20 tahun penjara dan 1.456 mendapat hukuman penjara singkat.⁹⁰

Selanjutnya, paham kebangsaan mulai diterima rakyat Jambi antara tahun 1927-1933, yakni sejak adanya pengaruh PNI Baru dan Partindi (Partai Indonesia) lewat pemikiran tokoh-tokohnya seperti Mohammad Hatta dan Ir. Soekarno.⁹¹ Tekanan dan hambatan dari pihak Pemerintah Belanda telah

⁸⁸ Depdikbud, *Sejarah kebangkitan Nasional Daerah Jambi*, Jakarta: Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya Depdikbud, 1978, hal. 58-59.

⁸⁹ Mengenai perlawanan Serikat Abang di Jambi, lebih lanjut lihat Jang A. Muttalib, "*Suatu Tinjauan beberapa Gerakan Sosial di Jambi pada Perempatan Pertama abad ke 20*" dalam Prisma Agustus 1980, hal 33-35 dan Depdikbud, *ibid*, hal.60-65.

⁹⁰ Lihat Jang A. Muttalib, *Ibid*, hal .35.

⁹¹ Depdikbud, *Op.Cit* Hal.79-80.

menyebabkan dua partai tersebut sulit berkembang secara oraganisatoris di daerah Jambi, namun propaganda-propaganda para tokohnya telah memberi kesadaran kepada masyarakat Jambi mengenai pergerakan rakyat untuk mencapai kemerdekaan. Kesadaran kebangsaan dan persatuan tersebut memiliki arti penting kegiatan - kegiatan partai yang berasakan kebangsaan.

Beberapa tahun sebelum kemerdekaan Indonesia, tepatnya tahun 1939, Partai Syarikat Islam (PSII) berdiri di Jambi, dipimpin oleh Haji Abdul Roni. Pada tahun tersebut, PSII merupakan satu-satunya partai politik yang ada di daerah Jambi, yang dengan jelas dan tegas memperjuangkan kemerdekaan nasional, atas dasar agama Islam. Partai ini langsung mendapat pengawasan ketat dari pemerintah kolonial, dengan ditempatkannya polisi PID (***Politieke Inlichtingen Dienst***) di Jambi.⁹²

Kehadiran PSII ternyata merangsang tumbuhnya partai politik lainnya setahun kemudian, seperti Partai Muslimin Indonesia Jambi yang diketuai oleh Nurmuhammad dan Partai Arab Indonesia cabang Jambi yang diketuai oleh Ahmad As. Perkembangan ini juga diikuti dengan munculnya partai-partai kebangsaan, semisal Partai Indonesia Raya (Parindra) yang cukup berpengaruh di Jambi pada waktu itu. Garis perjuangan Parindra yang tidak membedakan pendirian agama menjadikan partai ini mampu menampung rakyat Jambi yang tergabung di PSII.

Pada awal kemerdekaan Indonesia, aktivitas politik lokal yang paling menonjol ialah usaha rakyat Jambi untuk menjadikan daerahnya sebagai daerah otonom Tingkat I atau Provinsi. Pada awalnya wilayah Jambi masih

⁹² Ibid, hal.82.

merupakan bagian dari Provinsi Sumatera Tengah. Usaha ini sudah dirintis sejak masa revolusi fisik, yaitu melalui sidang KNI Jambi pada tahun 1946 dan sidang DPRD Keresidenan Jambi dari tahun 1947-1953. Dalam usaha itu juga dibentuk Badan Kongres Rakyat Jambi (BKRD) yang beranggotakan wakil keresidenan, partai politik, organisasi kemasyarakatan, serta para cendekiawan. Akhirnya usaha itu membuahkan hasil dengan dikeluarkannya Undang-Undang Darurat No.19 Tahun 1957 tentang pembentukan daerah tingkat I Sumatera Barat, Riau dan Jambi yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang No.61 Tahun 1958.

Kentalnya gerakan bernuansa Islam di Provinsi Jambi pada masa pra kemerdekaan menunjukkan pengaruh Islam sebagai ideologi yang dominan di daerah tersebut.⁹³ Islam yang telah melebur ke dalam nilai-nilai adat semakin memberi ruang berkembangnya politik Islam di Jambi, terutama pada Pemilu Indonesia tahun 1955.

Pada Pemilu tahun 1955, komposisi kekuatan partai politik di Jambi adalah sebagai berikut:⁹⁴ Masjumi (58%), Partai Nahdhatul Ulama (23%), Partai Nasionalis Indonesia (6%), Partai Nasionalis lain-PIR H (6 %), Partai Komunis Indonesia (3 %), Partai Islam Lain (3%), dan suara non-kursi parlemen (2%).⁹⁵

⁹³ Kolonialisme mendapat perlawanan berarti dari nilai Islam di tanah Jambi, melalui prinsip *amar ma'ruf nahi munkar dan jihad fisabilillah*.

⁹⁴ Provinsi Jambi saat itu masih tergabung dengan Sumatera Tengah, kecuali wilayah Kerinci yang pada tahun 1955 masih menjadi bagian kabupaten Pesisir Selatan/Kerinci yang merupakan daerah Sumatera Barat.

⁹⁵ Lihat Kevin Raymond Evans, *Sejarah Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: PT. Arise Consultancies, 2003, hal .67.

Komposisi di atas menunjukkan pola memilih masyarakat Jambi pada Pemilu 1955 yang mirip dengan masyarakat lain di Sumatera Bagian Tengah dari segi persentase pemilih yang mendukung partai Islam, yaitu sekitar 84%.

Di awal Orde Baru, yaitu pada pemilu 1971, Golongan Karya sebagai kekuatan sosial Politik baru di Indonesia telah memperoleh suara terbanyak di Jambi dengan 408.331 suara. Disusul oleh NU sebesar 22.077 suara, Parmusi sebanyak 20.004 suara, PSII 4.485 suara, PNI memperoleh 3.043 suara, dan IPKI mendapat 2.040 suara.

Kemunculan Golkar sebagai pemenang pada pemilu pertama Orde Baru tersebut, tidak terlepas dari adanya usaha pemerintah Orde Baru “menggarap” partai-partai politik yang dianggap dapat menghambat kemenangan Golkar dalam Pemilu. Pemerintah melarang berdirinya kembali partai Masyumi yang banyak memperoleh dukungan massa dalam Pemilu 1955 dan hanya mengizinkan pendirian partai dengan nama Parmusi. Itu pun dengan syarat, pimpinan Masyumi yang lama tidak duduk sebagai pengurus Parmusi. Nasib yang sama menimpa Partai Sosialis Indonesia, partai elitis yang anggotanya terdiri atas para intelektual yang berpengaruh.⁹⁶

Menurut Liddle (1992), pemerintah Orde Baru yang didominasi militer memiliki persepsi yang khas terhadap partai politik, yaitu sebagai “pesaing dalam memperoleh kekuasaan, pemberi pandangan dunia yang lain (ideologi) dan penggerak keresahan rakyat⁹⁷. Alternatifnya, pemerintah

⁹⁶ Lihat Abdul Azis Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996, hal.209.

⁹⁷ William Liddle, *Partisipasi dan Partai Politik: Indonesia pada Masa Awal Orde Baru*, Jakarta: Grafiti Press, 1992, hal. 133.

membesarkan Golongan Karya sambil mengecilkan partai-partai politik. Pilihan ini sangat wajar karena dalam masa Demokrasi Terpimpin, Angkatan Darat telah membangun sebuah koalisi besar dan heterogen yang terdiri atas golongan-golongan fungsional didalam parlemen, yang dikoordinir oleh Sekretariat bersama Golkar sejak tanggal 20 Oktober 1964⁹⁸. Selama Orde Baru, keberadaan Golkar dalam konstelasi politik di Provinsi Jambi sangat dominan karena selalu tampil sebagai pemenang di tiap Pemilu. Perolehan suara Golkar berturut-turut adalah 408.331 (1971), 501.529 (1977), 648.461(1982), 810.320 (1987), 990.581 (1992), dan 1.256.396 (1997).

Untuk Partai Persatuan Pembangunan (PPP), memperoleh suara masing-masing 94.054 (1977), 105.840 (1982), 74.541 (1987), 52.564 (1992), dan 81.058 (1977). Sedangkan Partai Demokrasi Indonesia (PDI), berturut-turut memperoleh suara sebesar 5.019 (1977), 10.284 (1982), 26.221 (1987), 47.467 (1992), dan 27.019 (1997). Konfigurasi kekuatan partai politik pasca fusi partai selama era Orde Baru lebih jelas dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

⁹⁸ Mochtar Mas' oed, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, Jakarta: LP3ES,1989, hal 162.

Tabel 1

Perolehan Suara Partai Politik di Jambi selama Orde baru pasca fusi partai untuk DPRD Provinsi Jambi

Pemilu Tahun	PPP			GOLKAR			PDI		
	Suara	Kursi	%	Suara	Kursi	%	Suara	Kursi	%
1977	94.054	5	15,66	501.529	27	83,50	5.019	0	0,84
1982	105.840	4	13,84	648.461	27	84,81	10.284	1	1,35
1987	74.541	3	8,18	810.320	32	88,94	26.221	1	2,88
1992	52.564	2	4,82	990.581	33	90,83	47.467	1	4,35
1997	81.058	2	6,03	1.256.396	33	91,99	27.019	1	1,98

Sumber : Direktorat Sosial Politik Provinsi Jambi (1995 & 1998)

Dari tabel diatas dapat dibaca bahwa Golkar sangat dominan dalam konfigurasi politik di provinsi Jambi yang selama Orde Baru semakin meningkat dari satu pemilu ke Pemilu berikutnya. Di Jambi, partai beringin ini tidak menemukan saingan yang berarti selama Orde Baru, layaknya di daerah-daerah lain. PDI hampir selalu mengalami penurunan suara. Setelah sempat naik pada Pemilu 1992, suara PDI kembali anjlok pada Pemilu 1997. Hal yang sama juga dialami PPP. Dari tahun 1977 sampai tahun 1992, partai ini mengalami penurunan suara. Walaupun sempat sedikit naik pada Pemilu 1997, tetapi tidak mengubah komposisi kursi di DPRD Provinsi Jambi. Golkar tetap menguasai legislatif dengan perolehan 33 kursi, atau sekitar 92 persen.

Tahun 1999 adalah tahun yang paling monumental dalam sejarah penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Angin reformasi yang membuka tabir demokrasi, menjadikan pemilu pertama pasca runtuhnya Orde Baru,

langsung diikuti 48 partai politik di tingkat nasional. Di Jambi, perhelatan pemilu yang menurut pengamat adalah pemilu yang paling demokratis selama sejarah Indonesia, diikuti oleh 43 partai politik. Partai politik yang telah memiliki kepengurusan di tingkat Provinsi Jambi dan mengikuti Pemilu 1999 antara lain :

1. Partai Bulan Bintang
2. Partai Keadilan
3. Partai Masyumi Baru
4. Partai IPKI
5. Partai Amanat Nasional
6. Partai Kebangkitan Bangsa
7. Partai Syarikat Islam Indonesia
8. Partai Suni
9. Partai Republik
10. Partai MKGR
11. Partai Supeni
12. Partai Pekerja Indonesia
13. Partai Kebangkitan Muslim Indonesia
14. Partai Umat Muslimin Indonesia
15. PDI Perjuangan
16. Partai Krisna
17. Partai Indonesia Baru
18. Partai Buruh Nasional
19. Partai Cinta Damai
20. Partai Politik Islam Indonesia Masyumi
21. Partai Aliansi Demokrat Indonesia
22. PNI Front Marhaenis
23. Partai Rakyat Indonesia
24. Partai Nasional Demokrat
25. Partai Keadilan dan Persatuan
26. Partai Kebangkitan Umat
27. Partai Musyawarah Rakyat Banyak (Murba)
28. Partai Persatuan Pembangunan
29. Partai Golkar
30. Partai Demokrasi Indonesia
31. Partai Nahdlatul Ummat
32. Partai Umat Islam
33. Partai Buruh Nasional
34. Partai Pilihan Rakyat
35. Partai Demokrasi Kasih Bangsa
36. Partai Persatuan
37. Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia
38. Partai Uni Demokrasi Indonesia
39. Partai Bhinneka Tunggal Ika Indonesia
40. Partai Islam Demokrat

41. Partai Abul Yatama
42. Partai Solidaritas Pekerja
43. Partai Daular Rakyat

Dari sejumlah partai politik tersebut, yang keluar sebagai pemenang di Jambi adalah Partai Golkar. Pengaruh partai beringin ini ternyata masih sangat kuat di Bumi Sepucuk Jambi Sembilan Lurah pada era reformasi sekalipun. Pada Pemilu 1999, Jambi tetap merupakan satu-satunya Provinsi di Sumatera dimana Golkar berhasil meraih dukungan dari sepertiga pemilih.

PDI Perjuangan yang secara nasional tampil sebagai pemenang, di Jambi hanya menempati urutan kedua. Tuntutan akan pembaharuan lewat partainya *wong cilik* ditambah oleh figure Megawati Soekarnoputri telah memunculkan harapan bagi masyarakat Jambi akan suatu perubahan. Namun, kekuatan Golkar dengan mesin politiknya yang kompleks masih menjadi jawara di Jambi. Berikut urutan lima besar perolehan suara pada pemilu 1999 beserta persentasenya.

Tabel 2

Lima Besar Perolehan Suara Partai Politik di Jambi pada Pemilu 1999

No	Partai Politik	Perolehan Suara			
		DPR RI	%	DPRD I	%
1	Partai Golkar	400.495	34,6	398.255	34,5
2	PDI Perjuangan	286.042	24,7	284.958	24,7
3	Partai Persatuan Pembangunan	126.621	10,9	126.915	11,0
4	Partai Amanat Nasional	88.721	7,7	89.308	7,7
5	Partai Kebangkitan Bangsa	55.024	4,7	55.587	4,8

Sumber : Diolah dari data Badan Kesbanglinmas Provinsi Jambi (2001)

Provinsi Jambi memang bisa disebut sebagai basisnya Golkar. Ketangguhan partai yang sarat pengalaman itu ternyata makin terbukti pada pemilu 2004. Walaupun pada dasarnya mengalami penurunan suara,

namun Partai Golkar masih mengungguli partai lainya dalam merebut suara di Provinsi "**Heart of Sumatera**" ini.

Partai-partai yang ketika itu ikut dalam kompetisi politik di Jambi terdiri atas 24 partai, sesuai dengan jumlah yang disahkan pemerintah. Partai-partai tersebut masing-masing; PNI Marhaenisme, Partai Buruh Sosial Demokrat (PBSD), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Merdeka, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan (PPDK), Partai Perhimpunan Indonesia Baru, Partai Nasional Banteng Kemerdekaan (PNBK), Partai Demokrat (PD), Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI), Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI), Partai Persatuan Nahdhatul Ummah Indonesia, Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Bintang Reformasi (PBR), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), Partai Damai Sejahtera (PDS), Partai Golongan Karya (Golkar), Partai Patriot Pancasila, Partai Sarikat Indonesia (PSI), Partai Persatuan Daerah (PPD), dan Partai Pelopor.

Keunggulan Partai Golkar dari sekian nama Partai di atas, beserta empat besar partai peraih suara terbanyak di Jambi dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3

Lima Besar Perolehan Suara Partai Politik di Jambi pada Pemilu 2004

No	Partai Politik	Perolehan Suara			
		DPR RI	%	DPRD I	%
1	Partai Golkar	316.039	24,7	317.643	24,7
2	Partai Amanat Nasional	224.825	17,6	207.431	16,1
3	PDI Perjuangan	142.588	11,1	144.344	11,2
4	Partai Persatuan Pembangunan	74.388	5,8	76.393	5,9
5	Partai Demokrat	73.824	5,8	66,561	5,2

Sumber : Diolah dari data KPUD Provinsi Jambi (2004)

Dibandingkan pemilu 1999, hasil perolehan suara Pemilu 2004 mengalami perubahan di posisi *runner up* tanpa mengganggu posisi Partai Golkar sebagai pimpinan “klasemen”. Partai Amanat Nasional yang pada Pemilu 1999 menempati posisi keempat secara mengejutkan berhasil menyodok ke posisi kedua di bawah Partai Golkar. PDI Perjuangan melorot satu peringkat dibandingkan Pemilu sebelumnya. Seperti juga di tingkat nasional, Partai Demokrat mengawali debutnya di Provinsi Jambi dengan berhasil menempati urutan kelima dalam perolehan suara.

Selain itu, dari perbandingan hasil Pemilu 1999 dan Pemilu 2004 di Jambi terlihat bahwa sebagian suara dari partai besar di Pemilu 1999 tersedot ke PAN dan Partai Demokrat (PD) pada Pemilu 2004. Hadirnya

sosok Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) di Partai Demokrat yang masih seumur jagung menjadi salah satu penyedot suara pemilih di Jambi ke partai tersebut.

2. Deskripsi DPRD Provinsi Jambi

a. Sejarah Perkembangan DPRD

Keberadaan DPRD sebagai lembaga penyalur aspirasi masyarakat di daerah. Semenjak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, secara konstitusional penyelenggaraan pemerintahan daerah telah diatur eksistensinya. Hal ini dapat dilihat dari isi pasal 18 UUD 1945, dimana ketentuan ini menghendaki dibentuknya Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintahan di Daerah. Apabila dilihat dari segi hukum maupun praktek, badan legislatif daerah (DPRD) telah mengalami 8 (delapan) kali perubahan kedudukan hukum sesuai dengan pergeseran politik dan perubahan konstitusi, yang selalu dikaitkan dengan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan di Daerah. Praktek ini sejalan dengan ide dasar pasal 18 UUD 1945 dan penjelasannya, yakni pembentukan Pemerintah Daerah berikut badan permusyawaratan yang mendampingi.

Adapun pertumbuhan dan perkembangan dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, tentang pembentukan Komite Nasional Daerah menjadi Badan Perwakilan Rakyat Daerah, yang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh Kepala Daerah

menjalankan pekerjaan mengatur rumah tangga daerahnya, asal tidak bertentangan dengan peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang lebih luas dari padanya.

- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang ini, susunan Pemerintah Daerah terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Pemerintah Daerah (DPD). Keadaan DPRD semakin kuat, DPRD berwenang membuat pedoman untuk DPD guna mengatur menjalankan kekuasaan, kebijaksanaan dan kewajibannya. Dengan kata lain, ruang gerak DPD ditentukan oleh DPRD, sementara itu Kepala Daerah hanya merupakan organ Pemerintah Pusat yang bertugas mengawasi pekerjaan DPRD dan DPD.
- c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Menurut Undang-Undang ini, Pemerintah Daerah terdiri dari DPRD dan DPD, sedangkan Kepala Daerah bukan merupakan organ tersendiri dari Pemerintah Daerah, akan tetapi hanya menjadi Ketua dan anggota DPD karena jabatannya. Hak-hak dan kewajiban DPRD semakin luas, dimana DPRD mengatur dan mengurus segala urusan rumah tangga daerahnya, kecuali urusan yang oleh Undang-Undang ini diserahkan kepada pengusaha lain.
- d. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1959, tentang Pemerintah Daerah. Dalam Penetapan Presiden ini, Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD. Sedangkan DPD diganti dengan

Badan Pemerintah Harian yang bertanggungjawab kepada Kepala Daerah. Selanjutnya disusul dengan penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960, yang mengatur tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong (DPRGR) dan Sekretariat Daerah.

- e. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Menurut Undang-Undang ini, DPRD merupakan unsur Pemerintah Daerah, yang tanggung jawabnya adalah membuat dan menetapkan Peraturan Daerah, mencalonkan Wakil Kepala Daerah serta mengajukan calon Kepala Daerah.
- f. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Dalam Undang-Undang ini, yang menempatkan DPRD sebagai unsur Pemerintah Daerah, guna menjamin kerja sama dan keserasian antara Kepala Daerah dan DPRD untuk mencapai tertib pemerintahan di daerah.
- g. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang Pemerintah Daerah. Dalam Undang-Undang ini, DPRD dipisahkan dari Pemerintah Daerah dengan maksud untuk lebih memberdayakan DPRD dan peningkatan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah kepada rakyat.
- h. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengalami Amandemen Undang-undang Pemerintahan Daerah tahun 2008 dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Undang-Undang 32 Tahun 2004 lahir sebagai pengganti Undang-Undang Nomor

22 Tahun 1999 yang dianggap tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, Pembagian wilayah Indonesia adalah atas dasar provinsi, kabupaten dan kota. Daerah yang ada dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.⁹⁹ Pemerintahan provinsi dan DPRD serta pemerintahan kabupaten dan kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten, kota dan DPRD. Pemerintah daerah terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah.¹⁰⁰

b. Gambaran Umum Anggota DPRD Provinsi Jambi

1. Anggota DPRD Provinsi Jambi Periode 2004-2009

Berdasarkan hasil pemilihan Umum Tahun 2004 di Provinsi Jambi yang terpilih dan diangkat sebagai Anggota DPRD Provinsi Jambi untuk Periode 2004-2009 sebanyak 45 (empat puluh lima) orang yang berasal dari 10 (sepuluh) Partai Politik yang terdiri dari :

1. Partai Golkar sebanyak 11 orang
2. Partai Amanat Nasional sebanyak 8 orang
3. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) sebanyak 6 orang.
4. Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB) sebanyak 4 orang
5. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sebanyak 4 orang
6. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebanyak 4 orang
7. Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sebanyak 3 orang
8. Partai Demokrat (PD) sebanyak 2 orang
9. Partai Bintang Reformasi (PBR) sebanyak 2 orang
10. Partai Nasionalis Indonesia Marhen (PNIM) sebanyak 1 orang.

⁹⁹ Lihat Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 dalam *Agussalim Andi Gadjong, Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor 2007. Hal. 168

¹⁰⁰ Ibid Pasal 3.

Selanjutnya dari 45 (empat puluh) lima orang anggota DPRD Provinsi Jambi Masa Jabatan 2004-2009 berasal dari 6 (enam) Daerah Pemilihan sebagai berikut :

Tabel 4
Daerah Pemilihan Anggota DPRD Berdasarkan Fraksi-Fraksi

No	Daerah Pemilihan	Asal Fraksi										Jumlah
		Golkar	PAN	PDI-P	PPP	PKPB	PKB	PKS	PD	PBR	PNI-M	
1	Kota Jambi	2	2	1	-	1	-	1	1	-	-	8
2	Batanghari dan Muaro Jambi	2	1	1	1	1	1	-	1	-	-	8
3	Bungo dan Tebo	2	1	2	1	-	-	1	-	1	-	8
4	Merangin dan Sarolangun	2	1	1	1	1	1	-	-	1	-	8
5	Kerinci	1	1	-	-	1	1	1	-	-	1	5
6	TanjabTimur dan Tanjab Barat	2	2	1	1	1	-	-	-	-	-	8
Jumlah		11	8	6	4	4	4	3	2	2	1	45

Sumber : Rencana Kerja DPRD Provinsi Jambi Tahun 2008

Pelantikan dan peresmian, pengucapan sumpah/janji dilkasankan pada hari Rabu tanggal 8 September 2004 yang dipandu oleh Ketu Pengadilan Tinggi Jambi sdr. Nana Yuwana, SH dalam Rapat Paripurna Istimewa DPRD Provinsi Jambi sebagai tindaklanjut dari Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.25-652 Tahun 7 September 2004 tentang Peresmian Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi.

Sesuai Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, diatur bahwa sebelum Pimpinan DPRD Provinsi Terbentuk, DPRD Provinsi dipimpin oleh Pimpinan Sementara sebanyak 2(dua) orang yang terdiri

atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua yang berasal dari dua partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertamam dan kedua di DPRD Provinsi. Selanjutnya berdasarkan aturan tersebut, ditunjuklah Sdr. H. Zoerman Manap dari Partai Golkar sebagai Ketua sementara dan Sdr. H. Chairul Naim. M. Anik, SH dari Partai Amanat Nasional sebagai Wakil Ketua Sementara.

Dalam Rapat Paripurna Istimewa DPRD Provinsi Jambi pada tanggal 4 Oktober 2004 telah dilaksanakan Pemilihan calon Pimpinan defenitif DPRD Provinsi Jambi masa jabatan 2004-2009, dan terpilih Pimpinan sebagai berikut :

1. H. Zoerman Manap sebagai Ketua
2. H. Chairul Naim. M. Anik sebagai Wakil Ketua
3. H. Suwarno Soerinta sebagai Wakil Ketua

Berdasarkan hasil pemilihan Pimpinan DPRD tersebut diatas, oleh Menteri Dalam Negeri RI disahkan menjadi Pimpinan Defenitif sesuai SK Menteri Dalam Negeri Nomor. 161.25-691 tanggal 8 Oktober 2004 dan telah dilaksanakan Pelantikan dan Peresmian Pengucapan Sumpah/Janji pada tanggal 18 Oktober 2004 dalam Rapat Paripurna Istimewa DPRD Provinsi Jambi. Pengucapan Sumpah/Janji Pimpinan DPRD Provinsi Jambi tersebut dipandu oleh Ketua Pengadilan Tinggi Jambi Sdr Nana Yuwana, SH. Nama-nama Anggota DPRD Provinsi Jambi Masa Jabatan 2004-2009 adalah keadaan sampai dengan Tahun 2008 sebagai berikut :

- | | |
|-------------------------------------|-------------|
| 1. H. Zoerman Manap | Ketua |
| 2. H. Chairul Naim. M. Anik, SH, MH | Wakil Ketua |
| 3. H. Suwarno Soerinta | Wakil Ketua |

4. H. A. Rahman ALBANI, S.Ag	Wakil Ketua
5. Umardhani Usman, BA	Anggota
6. Drs. A. Mukti Zakaria	Anggota
7. Yos Sumarsono	Anggota
8. H. Mardinal	Anggota
9. Khabri Muis, SE, ME	Anggota
10. Drs. A. Yusri Yusuf	Anggota
11. Drs. H. AD. Sayuti	Anggota
12. Hj. Azizah Daryati Uteng S, SE, MM	Anggota
13. Drs. H.m. Yunus	Anggota
14. H. Syafril Sofyan, SH	Anggota
15. Nasri Oemar	Anggota
16. Drs. H. Tamar Tarewe	Anggota
17. Yos Adrino, SE	Anggota
18. Saipul Azwar	Anggota
19. Supriyono	Anggota
20. Ir. H. Feriyanto	Anggota
21. H. Libran, SE	Anggota
22. Noni Zulhijaini, SE	Anggota
23. H.M. Chaerun	Anggota
24. Drs. H. Haris Fadillah	Anggota
25. Nurhasanah	Anggota
26. Mohd. Syarief Gamal, SH, MH	Anggota
27. H. Arfani Damhuri, SE	Anggota
28. K.H.M. Nadjmi Qadir	Anggota
29. H. Abdul Halim, SE	Anggota
30. Sofyan Pangaribuan, SH	Anggota
31. H.A. Syaferi Al	Anggota
32. Dra. Lili Piorita	Anggota
33. Yanimar	Anggota
34. Suryani, SH	Anggota
35. H. Mustantar, SH, MH	Anggota
36. Mirza Ansyori, SH	Anggota
37. H. Sjahruddin Siddik, BSc	Anggota
38. Hendri Masyhur	Anggota
39. Safrudin Dwi Apriyanto, S.Pd	Anggota
40. Yasir, SE	Anggota
41. Eddy Hariyanto, SH	Anggota
42. Samsul Anwar, SE	Anggota
43. Drs. H. Mahmud Ishak	Anggota
44. Drs. H.A. Wahab Hasyab	Anggota
45. Ir. Sjafril Alamsjah	Anggota

2. Alat Kelengkapan DPRD

Mengacu kepada Peraturan Tata Tertib DPRD Provinsi Jambi Nomor 6 Tahun 2006, adapun Alat Kelengkapan Dewan yang terdapat pada DPRD Provinsi Jambi Tahun 2008 antara lain:

1. Unsur Pimpinan
 - Ketua : H. Zoerman Manap
 - Wakil Ketua : H. Chairul Naim M. Anik, SH, MH
 - Wakil Ketua : H. Suwarno Soerinta
2. Panitia Musyawarah
 - Ketua : H. Zoerman Manap
 - Wakil Ketua : H. Chairul Naim M. Anik, SH, MH
 - Wakil Ketua : H. Suwarno Soerinta
 - Sekretaris : Dra. Hj. Rosmeli, M.Si
3. Komisi-komisi
 - Komisi I Bidang Pemerintahan
 - a. Ketua : Nasri Oemar, SH, MH
 - b. Wakil Ketua : Syofyan Pangaribuan, SH
 - c. Sekretaris : Safrudin Dwi Apriyanto, S Pd
 - Komisi II Bidang Ekonomi dan Keuangan
 - a. Ketua : Drs. H. AD. Sayuti
 - b. Wakil Ketua : K.H.M. Nadjmi Qadir
 - c. Sekretaris : Samsul Anwar, SE
 - d. Anggota sebanyak 8 (Delapan) Orang
 - Komisi III Bidang Pembangunan
 - a. Ketua : H. Mardinal
 - b. Wakil Ketua : Yasir, SE
 - c. Sekretaris : H. Abdul Halim, SE
 - d. Anggota sebanyak 7 (Tujuh) orang
 - Komisi IV Bidang Kesejahteraan Rakyat
 - a. Ketua : H. A. Syaferi. AL, SmHK
 - b. Wakil Ketua : Nurhasanah
 - c. Sekretaris : Edi Hariyanto, SH
 - d. Anggota sebanyak 7 (Tujuh) orang
4. Badan Kehormatan
 - Ketua : Drs. H. Haris Fadillah
 - Wakil Ketua : Drs. H. Yusri Yusuf
 - Anggota : 1. Dra. Lili Piorita
2. Saipul Azwar, S.Pt
3. Mirza Ansyori, SH
5. Panitia Anggaran
 - Ketua : H. Zoerman Manap
 - Wakil Ketua : H. Chairul Naim. M. Anik
 - Wakil Ketua : H. Suwarno Soerinta
 - Sekretaris : Dra. Hj. Rosmeli, M.Si
 - Anggota sebanyak 18 (delapan belas) orang

Disamping Alat Kelengkapan Dewan tersebut diatas, untuk Tahun 2008 terdapat pula perubahan susunan Anggota Fraksi-fraksi dan kelompok sebagai Tenaga Ahli DPRD Provinsi Jambi, sebagai berikut :

1. Anggota Fraksi Tahun 2008

Tabel 5
Susunan Anggota Fraksi-Fraksi DPRD Prov Jambi

No	Fraksi-fraksi	Jumlah Anggota	Asal Partai
1.	Fraksi Partai Golkar	12	Partai Golkar dan PNI-M
2.	Fraksi PAN	8	PAN
3.	Fraksi PDI-P	6	PDI-P
4.	Fraksi PPP	4	PPP
5.	Fraksi Peduli Bangsa	4	PKPB
6.	Fraksi Kebangkitan Reformasi	6	PKB dan PBR
7.	Fraksi Keadilan Demokrat	5	PKS dan PD

Sumber : Rencana Kerja DPRD Provinsi Jambi

2. Kelompok Tenaga Ahli Tahun 2008

Guna membantu dan menunjang kelancaran kegiatan-kegiatan DPRD dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya, ditunjuk kelompok Tenaga Ahli DPRD Provinsi Jambi Tahun 2008 sebanyak 8 (delapan) orang sesuai profesinya dengan nama-nama personil sebagai berikut :

- a. Drs. H. Syamsuddin, HM, MA
- b. H. Darussami Gazali
- c. H. Anas S. Naora, ST
- d. DR. Sayid Syekh, SE, MS
- e. dr. H. Himsar Siregar, SKM
- f. Dr. Pantun Bukit, SE, M.Si
- g. H. Ilumuddin Saleh, SH
- h. Dasril Radjab, SH, MH

Dalam Masa Pembentukan Khususnya Alat Kelengkapan DPRD dalam hal ini adalah Badan Kehormatan, di DPRD Provinsi Jambi dimulai pada Tahun 2006 yang dituangkan pada Keputusan DPRD Provinsi Jambi Nomor 4 Tahun 2006 tentang Pembentukan Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jambi yang susunan anggotanya terdiri dari :

Ketua : H.A. Rahman Albani, S.Ag
Wakil Ketua : H. Syafri Sofyan, SH
Anggota : 1. H. Abdul Halim, SE
2. K.H. M. Nadjmi Qadir
3. Samsul Anwar, SE

Keputusan DPRD Nomor 4 Tahun 2006 tersebut berlaku 1 tahun yaitu dari tanggal 20 Pebruari 2006 berakhir sampai tanggal 20 Pebruari 2007 kemudian pada tanggal 26 Pebruari ditetapkan surat Keputusan DPRD Provinsi Jambi Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Memperpanjang Masa Jabatan Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jambi dengan susunan keanggotaanya sama dengan tercantum diatas. Pada Tanggal 2 April 2007 ditebitkan surat Keputusan DPRD Provinsi Jambi Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pembentukan Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Derah Provinsi Jambi dengan susunan anggota sebagai berikut :

Ketua : H. Syafri Sofyan, SH
Wakil Ketua : Drs. H. Harris Fadillah
Anggota :1. Umardhani Usman, BA.
2. Dra. Lili Piorita
3. K.H.M. Nadjmi Qadir

Surat Keputusan ini berlaku sejak tanggal 2 April 2007 sampai dengan 2 Maret 2008 kemudian pada tanggal 21 Januari 2008 ditetapkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi Nomor 3 Tahun 2008 tentang perubahan Keputusan DPRD Provinsi Jambi Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jambi dengan susunan anggota sebagai berikut :

Ketua : Drs. H. Haris Fadillah
Wakil Ketua : Drs. H. Yusri Yusuf

Anggota : 1. Dra. Lili Piorita
2. Saipul Azwar, S.Pt
3. Mirza Ansyori, SH

B. Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPRD dalam menjaga Martabat dan Kehormatan Anggota DPRD

Agenda reformasi yang dilaksanakan secara bertahap oleh Pemerintah beberapa waktu yang lalu telah dan akan terus membuahkan banyak perubahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Berbagai perubahan tersebut menyangkut segi-segi substansi pada tataran struktural dan fungsional yang diharapkan dapat membawa bangsa Indonesia bergerak menuju ke arah kehidupan yang lebih baik di segala bidang kehidupan

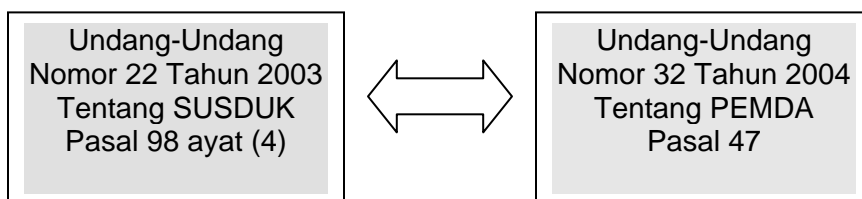
Timbulnya ide dan pemikiran dasar yang menumbuhkan reformasi total dalam segala aspek kehidupan bernegara dan berbangsa telah memunculkan ide yang fokus utama mewujudkan terciptanya masyarakat madani dalam proses pemerintahan, bermasyarakat, bernegara yang memiliki nilai demokrasi dan sikap keterbukaan, kejujuran, keadilan yang berorientasi pada kepentingan rakyat.

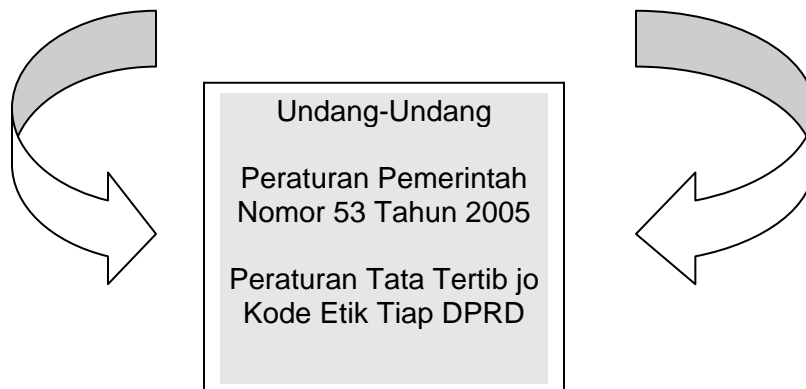
Ditinjau dari dimensi pemerintahan, bangsa Indonesia sedang memasuki masa transisi dari sistem pemerintahan yang bercorak sentralistik menuju sistem pemerintahan desentralistik dan demokratik dengan memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mewujudkan otonomi daerah yang luas dan bertanggungjawab untuk mengatur kepentingan masyarakat menurut inisiatif dan prakarsa sendiri berdasarkan

aspirasi masyarakat sesuai dengan potensi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta memberikan peranan dan fungsi kepada DPRD lebih luas.

Penguatan peran DPRD dimulai dengan intensifikasi dan ekstensifikasi pelaksanaan Trifungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yakni lembaga Legislasi, lembaga Pengawasan dan lembaga Reprsentasi. Implementasi ketiga fungsi itu selanjutnya dioperasionalkan dalam bentuk hak dan kewajiban anggota dalam lembaga DPRD yang kesemuanya harus diatur jelas dalam Peraturan Tata Tertib DPRD. Pelaksanaan hak dan kewajiban sebagai pengejawantahan dari fungsi tri fungsinya itu harus dapat dipertanggungjawabkan pada diri sendiri, masyarakat, lingkungan dan terutama konstituen yang telah memberikan kepercayaan penuh padanya untuk memperbaiki sistem pemerintah ke arah yang diinginkan seluruh elemen bangsa dan negara, dengan demikian baik sebagai pribadi, anggota maupun sebagai lembaga DPRD diharapkan mampu mempertanggungjawabkan setiap sikap, tutur kata dan perilakunya baik kepada publik maupun Tuhan Yang Maha Esa.

Pembentukan Badan Kehormatan adalah merupakan efek dari gagasan Reformasi Etik, Rezim Etik dan kode etik dan kode perilaku yang bersifat mengikat dan wajib ditaati oleh setiap anggota DPRD. Dasar pembentukan BK-DPRD dapat dilihat dari bagan berikut :





Dasar Hukum pembentukan Badan Kehormatan DPR RI dibentuk berdasarkan Pasal 98 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD harus mempunyai alat kelengkapan salah satunya adalah badan kehormatan, terbentuknya badan Kehormatan DPR-RI berdasarkan Keputusan DPR-RI Nomor. 08/DPR RI/2005-2006 tentang Peraturan Tata Tertib DPR-RI yang ditetapkan pada tanggal 27 September 2005. sedangkan dasar hukum pembentukan Badan Kehormatan DPRD dibentuk berdasarkan Pasal 98 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD harus mempunyai alat kelengkapan dan Pasal 46 ayat (1) huruf e Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 47 ayat Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa :

- (1) Badan Kehormatan DPRD dibentuk dan ditetapkan dengan Keputusan DPRD.
- (2) Anggota Badan Kehormatan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota DPRD dengan ketentuan.

- a. untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan sampai dengan 34 (tiga puluh empat), berjumlah 3 (tiga) orang, dan untuk DPRD yang beranggotakan 35 (tiga puluh lima) sampai dengan 45 (empat puluh lima) berjumlah 5 (lima) orang.
 - b. Untuk DPRD provinsi yang beranggotakan sampai dengan 74 (tujuh puluh empat) berjumlah 5 (lima) orang dan untuk DPRD yang beranggotakan 75 (tujuh puluh lima) sampai dengan 100 (seratus) berjumlah 7 (tujuh) orang.
- (3) Pimpinan Badan Kehormatan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan.
 - (4) Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh sekretariat yang secara fungsional dilaksanakan oleh Sekretariat DPRD.

Dasar hukum pembentukan badan kehormatan diatur pula pada Pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada Pasal 50 yang dinyatakan bahwa:

- (1) Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap yang dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan DPRD.
- (2) Substansinya sama dengan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- (3) Substansinya sama dengan Pasal 47 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- (4) Anggota Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD berdasarkan usul dari masing-masing Fraksi.
- (5) Anggota DPRD pengganti antar waktu menduduki tempat anggota Badan Kehormatan yang digantikan.
- (6) Masa tugas anggota Badan Kehormatan paling lama dua setengah tahun.
- (7) Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh Sekretariat yang secara fungsional dilaksanakan oleh DPRD.

Sedangkan dalam Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi Nomor 6 Tahun 2006 tentang Peraturan Tata Tertib

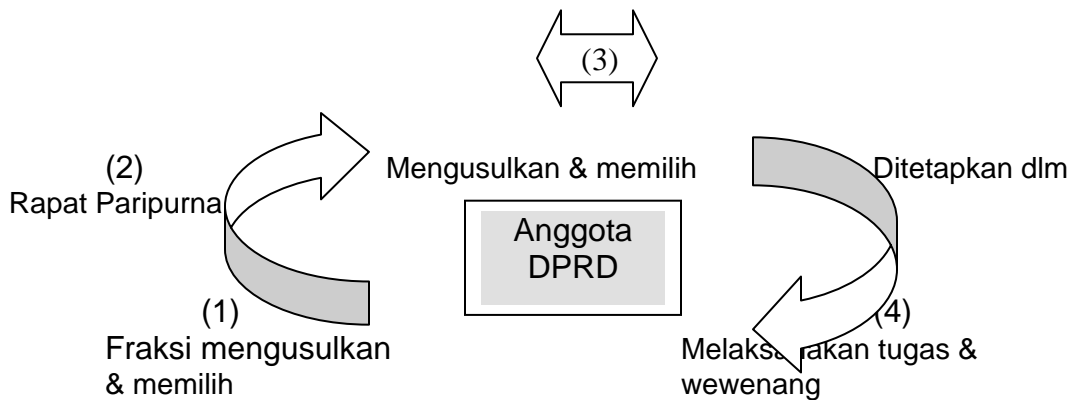
Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi, pembentukan badan kehormatan DPRD yaitu pada pasal 54 yaitu :

- 1) Badan kehormatan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap yang dibentuk dan ditetapkan dengan Keputusan DPRD.
- 2) Anggota Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berjumlah 5 (lima) orang.
- 3) Pimpinan Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas seorang Ketua dan seorang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan.
- 4) Sebelum Ketua dan Wakil ketua Badan Kehormatan terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3), rapat dipimpin oleh anggota Badan kehormatan yang termuda usiannya sebagai pimpinan rapat sementara.
- 5) Anggota Badan kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD berdasarkan usul dari masing-masing fraksi.
- 6) Apabila anggota Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diusulkan lebih dari 5 (lima) orang, maka harus diadakan pemilihan dengan ketentuan 1 (satu) orang anggota DPRD memiliki 5 (lima) hak suara.
- 7) Anggota DPRD pengganti antar waktu menduduki tempat anggota Badan Kehormatan yang digantikan.
- 8) Masa Tugas Badan Kehormatan ditetapkan selama 1 (satu) tahun.
- 9) Badan kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh sekretariat yang secara fungsional dilaksanakan oleh Sekretariat DPRD.

Mekanisme Pembentukan Badan Kehormatan DPRD dapat dilihat dalam diagram berikut :

MEKANISME PEMBENTUKAN BK DPRD





Dari diagram diatas terlihat bahwa anggota badan Kehormatan diusulkan dari fraksi-fraksi yang ada di DPRD kemudian ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD dengan agenda pembentukan alat kelengkapan DPRD yang salah satunya adalah pembentukan dan pemilihan anggota badan kehormatan, sebelum ketua dan wakil ketua terpilih maka rapat biasanya dipimpin oleh anggota Badan Kehormatan yang tertua dan dibantu oleh anggota badan kehormatan yang termuda usiannya sebagai pimpinan rapat sementara.

a. Tugas Badan Kehormatan

Adapun tugas dari alat kelengkapan dewan dalam hal ini Badan Kehormatan tercantum pada Pasal 48 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu :

- a. mengamati, mengevaluasi disiplin, etika dan moral para anggota DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan Kode Etik DPRD;
- b. meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik DPRD serta sumpah/janji;
- c. melakukan penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi atas pengaduan Pimpinan DPRD, masyarakat dan/atau pemilih;
- d. menyampaikan kesimpulan atas hasil penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf c sebagai rekomendasi untuk ditindaklanjuti oleh DPRD.

Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPR RI tercantum dalam Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 08/DPR RI/2005.2006 dalam Pasal 59.

- (1). Tugas Badan Kehormatan adalah :
 - a. melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap Anggota karena :
 - (1).Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota.
 - (2).Tidak lagi memenuhi syarat-syarat calon Anggota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Umum.
 - (3).Melanggar sumpah/janji, Kode Etik, dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai Anggota; atau
 - (4).Melanggar peraturan larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan.
 - b. menetapkan keputusan hasil penyelidikan dan verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a.
 - c. Menyampaikan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b kepada Pimpinan DPR.
- (2). Badan Kehormatan menyusun rancangan anggaran dalam rangka pelaksanaan tugasnya untuk selanjutnya disampaikan kepada BURT.
- (3).Rapat-rapat Badan Kehormatan bersifat tertutup.
- (4).Rapat Badan Kehormatan untuk mengambil keputusan harus memenuhi kuorum sebagaimana diatur dalam Bab XXVII.
- (5). Badan Kehormatan mempunyai wewenang untuk :
 - a. memanggil Anggota yang bersangkutan untuk memberikan penjelasan dan pembelaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan; dan
 - b. memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk diminta keterangan, termasuk untuk diminta dokumen atau bukti lain.

Mengenai Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan Pasal 60 yaitu : Sedangkan tugas Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jambi berdasarkan Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi Nomor 6 Tahun 2006 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi bahwa tugas Badan Kehormatan tercantum pada Pasal 55 yaitu :

- a. mengamati, mengevaluasi disiplin, etika dan moral para anggota DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan Kode Etik DPRD;
- b. meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik DPRD serta sumpah/janji;
- c. melakukan penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi atas pengaduan Pimpinan DPRD, masyarakat dan/atau pemilih;
- d. menyampaikan kesimpulan atas hasil penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf c sebagai rekomendasi untuk ditindaklanjuti oleh DPRD.
- e. Menyampaikan rekomendasi kepada Pimpinan DPRD berupa rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti adanya pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD atas pengaduan Pimpinan DPRD, masyarakat dan atau pemilih.

b. Wewenang Badan Kehormatan

Untuk melaksanakan tugasnya Badan Kehormatan diberikan wewenang menurut pasal 51 A Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai berikut :

- a. memanggil anggota yang bersangkutan untuk memberikan penjelasan dan pembelaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan; dan
- b. meminta keterangan pelapor, saksi, dan atau pihak-pihak yang terkait, termasuk untuk dimintai keterangan.

Sedangkan berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPRD Provinsi Jambi Nomor 6 Tahun 2006 bahwa untuk melaksanakan tugasnya maka Badan Kehormatan berwenang sebagai berikut :

- a. memanggil anggota yang bersangkutan untuk memberikan penjelasan dan pembelaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan; dan
- b. meminta keterangan pelapor, saksi, dan atau pihak-pihak yang terkait, termasuk untuk meminta dokumen atau bukti lain.

Dalam hal ini tidak terdapat perbedaan wewenang, hanya terdapat perbedaan kata pada ayat ke 2, karena pada dasarnya Peraturan Tata Tertib DPRD Provinsi Jambi mengacu pada Peraturan Pemerintah Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

C. Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Badan Kehormatan DPRD

1. Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPR RI berdasarkan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 08/DPR RI/I/2005.2006 Pasal 59 yaitu :

(1).Tugas Badan Kehormatan adalah :

- a. melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap Anggota:
 - 1) Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota;

- 2) Tidak lagi memenuhi syarat-syarat calon Anggota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Umum.
 - 3) Melanggar sumpah/janji, Kode Etik, dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai Anggota; atau
 - 4) Melanggar peraturan larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan.
- b. Menetapkan keputusan hasil penyelidikan dan verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a;
 - c. Menyampaikan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b kepada Pimpinan DPR
- (2) Badan Kehormatan menyusun rancangan anggaran dalam rangka pelaksanaan tugasnya untuk selanjutnya disampaikan kepada BURT.
 - (3) Rapat-rapat Badan Kehormatan bersifat tertutup.
 - (4) Rapat Badan Kehormatan untuk mengambil keputusan harus memenuhi kuorum sebagaimana diatur dalam Bab XXVII
 - (5) Badan Kehormatan mempunyai wewenang untuk :
 - a. Memanggil Anggota yang bersangkutan untuk memberikan penjelasan dan pembelaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan; dan
 - b. Memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk diminta keterangan, termasuk untuk diminta dokumen atau bukti lain.

Sedangkan tentang Tata cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPR RI diatur dalam Pasal 60 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor :08/DPR RI/2005.2006 yaitu :

- (1) Pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (1) huruf a diajukan secara tertulis oleh Pimpinan DPR, masyarakat dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas pengadu Badan Kehormatan.
- (2) Identitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dijamin kerahasiaannya.
- (3) Badan Kehormatan menyampaikan tembusan/foto copy surat pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Anggota yang bersangkutan selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari dengan surat resmi.
- (4) Badan Kehormatan menyampaikan panggilan kepada Anggota yang diadukan setelah lewat 14 (empat belas) hari sejak surat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan.

- (5) Panggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus diterima oleh yang bersangkutan paling lambat 3 (tiga) hari sebelum sidang Badan Kehormatan yang telah ditentukan untuk itu.
- (6) Dalam hal Anggota yang diadukan tidak memenuhi panggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) sampai 3 (tiga) kali, Badan Kehormatan dapat segera membahas dan menetapkan keputusan tanpa kehadiran Anggota yang bersangkutan.
- (7) Anggota yang diadukan harus datang sendiri dan tidak dapat menguasakan kepada orang lain.
- (8) Pengadu dan Anggota yang diadukan dapat menghadirkan saksi-saksi dalam sidang Badan Kehormatan.
- (9) Dihadapan sidang Badan Kehormatan, pengadu atau Anggota yang diadukan diminta mengemukakan alasan-alasan pengaduan atau pembelaan, sedangkan saksi-saksi dan/atau pihak-pihak lain yang terkait diminta keterangan, termasuk untuk diminta dokumen atau bukti lainnya.
- (10) Badan Kehormatan setelah melakukan penyelidikan dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, pembelaan, bukti-bukti serta saksi-saksi, mengambil keputusan.
- (11) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) harus memuat pertimbangan-pertimbangan yang menjadi dasarnya, dan menunjuk pasal-pasal peraturan yang dilanggar.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata beracara pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 diatur tersendiri dengan Keputusan DPR, Tata beracara pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPR RI dapat dibagi beberapa bagian yaitu:

1. Tahap Pengaduan.

- a. Pengaduan tentang adanya dugaan pelanggaran diajukan secara tertulis oleh Pimpinan DPR, Masyarakat dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas Pengadu kepada Badan Kehormatan DPR RI, dan identitas Pengadu tersebut harus dijamin kerahasiannya oleh Badan Kehormatan DPR RI dari pihak yang tidak berkepentingan.
- b. Badan Kehormatan DPR RI menyampaikan tembusan/fotocopy surat pengaduan kepada Anggota yang diadukan selambat-lambatnya dalam waktu 14 (Empat belas) hari dengan surat resmi;
- c. Badan Kehormatan DPR RI menyampaikan panggilan kepada Anggota yang diadukan setelah lewat 14 (empat belas) hari sejak surat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan;

2. Tahap Pemanggilan.

- a. Panggilan atau surat pemanggilan dari Badan Kehormatan DPR RI harus diterima oleh Anggota yang diadukan paling lambat 3 (tiga) hari sebelum sidang Badan Kehormatan DPR RI yang telah ditentukan untuk itu;
- b. Apabila Anggota yang diadukan tidak memenuhi panggilan Badan Kehormatan sampai 3 (tiga) kali, Badan Kehormatan dapat segera membahas dan menetapkan keputusan tanpa kehadiran Anggota yang bersangkutan.

3. Tahap Persidangan

- a. Anggota yang diadukan harus datang sendiri dan tidak dapat menguasakan kepada orang lain;
- b. Pengadu dan Anggota yang diadukan dapat menghadirkan saksi-saksi dalam sidang Badan Kehormatan;
- c. Dihadapan sidang Badan Kehormatan, Pengadu atau Anggota yang diadukan diminta menemukakan alasan-alasan pengaduan atau pembelaan, sedangkan saksi-saksi dan atau pihak-pihak lain yang terkait diminta keterangan, termasuk untuk diminta dokumen atau bukti lainnya.

4. Tahap Pegambilan Keputusan

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

Pengambilan Keputusan atau putusan Badan Kehormatan DPR RI dapat dibagi menjadi :

1. Putusan Badan Kehormatan DPR-RI bersifat Final dan mengikat.
2. Putusan BK DPRD bersifat rekomendasi/kesimpulan.

Sedangkan Pemberian Sanksi Badan Kehormatan DPR-RI diatur menurut Peraturan Tata Tertib diatur dalam Pasal 62 yaitu :

- (1) Setelah Badan Kehormatan melakukan penelitian dan mempertimbangkan pengaduan, pembelaan, bukti-bukti serta saksi-saksi, badan kehormatan dapat memutuskan sanksi berupa :
 - a. Teguran tertulis;

- b. Pemberhentian dari jabatan Pimpinan DPR atau Pimpinan alat kelengkapan DPR; atau
 - c. Pemberhentian sebagai Anggota.
- (2) Sanksi berupa teguran tertulis, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Anggota yang bersangkutan.
 - (3) Sanksi yang diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c disampaikan kepada Pimpinan DPR untuk dibacakan Rapat Paripurna.
 - (4) Pemberhentian sebagai Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, oleh Pimpinan DPR disampaikan kepada Presiden untuk diresmikan.
 - (5) Keputusan Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (4), disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Anggota yang bersangkutan.

Tahap Rehabilitasi diatur pada Pasal 63 Peraturan Tata Tertib DPR

RI yaitu terdiri dari :

- (1) Badan Kehormatan dapat menetapkan keputusan rehabilitasi, apabila Anggota yang diadukan tidak melanggar peraturan perundang-undangan dan Kode Etik.
- (2) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diumumkan dalam Rapat Paripurna dan dibagikan kepada seluruh Anggota,

2. Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan DPRD

BK dalam pelaksanaan Tugas dan wewenangnya tetap mengacu Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, di DPRD Provinsi Jambi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang diatur dalam Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi Nomor 6 Tahun 2006 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi yaitu dalam Pasal 57 dan
Pasal 58 :

Pasal 57

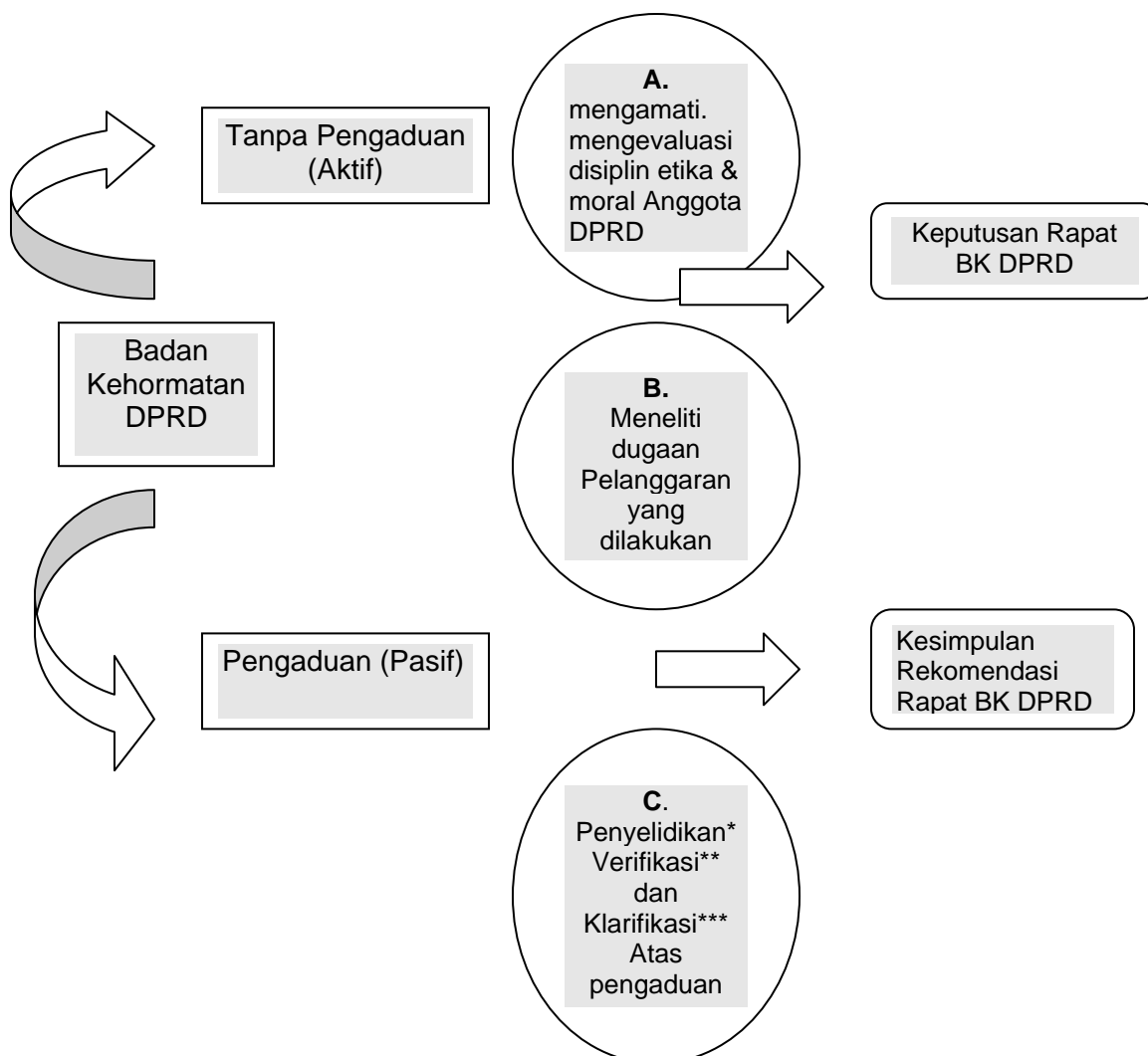
- (1). Mekanisme pengaduan/pelaporan pelanggaran :
 - a. pengaduan/pelaporan tentang dugaan adanya pelanggaran diajukan secara tertulis kepada Pimpinan DPRD disertai identitas pelapor yang jelas dengan tembusan Badan Kehormatan;
 - b. pengaduan/pelaporan sebagaimana dimaksud pada huruf a, dikesampingkan apabila tidak disertai dengan identitas pelapor yang jelas;
 - c. pimpinan DPRD menyampaikan pengaduan /pelaporan kepada Badan Kehormatan untuk ditindak lanjuti;
 - d. Apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari sejak diterimanya pengaduan/pelaporan sebagaimana dimaksud pada huruf a tidak disampaikan oleh Pimpinan DPRD, Badan Kehormatan dapat menindak lanjuti.

- (2). Mekanisme penelitian dan pemeriksaan pengaduan /laporan:
 - a. Badan Kehormatan melakukan penelitian dan pemeriksaan pengaduan/laporan melalui permintaan keterangan dan penjelasan pelapor, saksi dan atau yang bersangkutan serta pemeriksaan dokumen atau bukti lain.
 - b. Badan kehormatan membuat kesimpulan hasil penelitian dan pemeriksaan dengan disertai berita acara penelitian dan pemeriksaan.
 - c. Badan kehormatan menyampaikan kesimpulan hasil penelitian dan pemeriksaan kepada Pimpinan DPRD untuk ditindak lanjuti dalam Rapat Paripurna DPRD.
 - d. Rapat Paripurna DPRD dilaksanakan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah kesimpulan sebagaimana huruf b diterima oleh pimpinan DPRD.
 - e. Rapat Paripurna DPRD dapat menyetujui atau menolak kesimpulan Badan Kehormatan.
 - f. Apabila Rapat Paripurna DPRD menolak kesimpulan Badan Kehormatan dan menyatakan yang bersangkutan tidak bersalah, DPRD berkewajiban merehabilitasi nama baik yang bersangkutan secara tertulis dan disampaikan kepada yang bersangkutan, Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Partai Politik yang bersangkutan.

Pasal 58

- 1) DPRD menetapkan sanksi atau rehabilitasi terhadap anggota yang dilaporkan setelah mendengar pertimbangan dan penilaian dari Badan Kehormatan.
- 2) Sanksi yang diberikan dapat berupa teguran lisan atau teguran tertulis sampai dengan diberhentikan sebagai anggota sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Sanksi berupa teguran lisan dan teguran tertulis disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada anggota yang bersangkutan dan disampaikan kepada Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Partai politik yang bersangkutan secara tertulis.
- 4) Sanksi berupa pemberhentian sebagai anggota DPRD, diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Proses Mekanisme Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Kehormatan DPRD dapat dilihat pada diagram berikut :



Keterangan :

* Penyidikan sebaiknya dipahami sebagai tindakan untuk turun lapangan.

** Verifikasi sebaiknya dipahami sebagai tindakan untuk memeriksa dokumen terkait.

*** Klarifikasi sebaiknya dipahami sebagai rapat untuk meminta keterangan Pengadu dan Teradu

C. Kendala dan upaya Badan Kehormatan DPRD dalam penyelesaian Pelanggaran Kode Etik pada DPRD Provinsi Jambi.

Praktek dan kinerja dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Kehormatan tidak hanya dengan norma-normanya yang kurang memperhitungkan *real politic*. Kritik yang dilancarkan terhadap kinerja Badan Kehormatan adalah sulitnya memisahkan politik dan moral. Karena, pemahaman publik tentang politik masih belum didasari atas refleksi pelaksanaan Kode Etik, sehingga seakan-akan etika politik menjadi kurang relevan. Relevansi etika politik terletak pada kemampuannya untuk mengelola kekuatan itu dan mengatur kepentingan-kepentingan kelompok dengan membangun institusi-institusi politik yang lebih adil. Dalam hal ini, seorang anggota Badan Kehormatan idealnya menguasai Filsafat Politik, Filsafat Hukum dan Ilmu Hukum sebagai bentuk refleksi mendalam yang memungkinkan kehidupan politik mengungkap struktur-struktur, makna, dan nilainya secara etis.

Sistem pengawasan berbasis etika yang dijalankan oleh Badan Kehormatan merupakan hal yang baru dalam struktur politik di Indonesia. Dalam sistem demokrasi, sistem pengawasan berbasis etika ini akan bersikap kritis terhadap manipulasi gagasan, nilai, dan opini yang membuat

sulit dibedakannya antara isu dengan fakta. Secara konsisten, Badan Kehormatan berupaya untuk melaksanakan sistem pengawasan berbasis etika dengan berpegang setidaknya pada 3 (tiga) hal, yaitu:

- a. Badan Kehormatan berusaha mengambil jarak dan kritis terhadap realitas politik;
- b. Badan Kehormatan senantiasa bekerja untuk melakukan pengujian terhadap nilai-nilai, termasuk nilai-nilai moral dalam Kode Etik; dan
- c. Badan Kehormatan tetap berada dalam suatu perspektif tentang tujuan Kode Etik diterapkan di parlemen.

Dengan demikian, anggota partai politik yang telah dipilih melalui mekanisme Pemilihan Umum dan masuk menjadi anggota parlemen dapat tunduk serta bertindak kolektif berdasarkan Kode Etik dan Peraturan Tata Tertib. Kode etik merupakan perangkat aturan penting dalam menjamin akuntabilitas seorang anggota Parlemen. Kode etik merupakan alat untuk menjamin proses kinerja seorang anggota sudah mencapai standar etika politik yang sehat, yang bebas dari campur aduk kepentingan pribadi, sikap tidak disiplin, korupsi dan kolusi, dan penegasian terhadap peraturan yang berlaku.”

Di sisi lain, “Apakah Kode Etik merupakan alat untuk menjamin proses kinerja seorang Anggota parlemen guna mencapai standar etika politik yang sehat?” Ini merupakan pertanyaan etis yang mempunyai relevansi sosial-politik, mengikuti Teori Etika Deontologi (wajib tidaknya perbuatan atau keputusan kita) atau Teori Etika Utilitarisme (berorientasi menyenangkan sebagian besar orang). 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

.¹⁰¹

1. 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 Etik(a) dan perkara Hukum (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 Amerika Serikat. Melalui penelitian legislatif yang dilakukan National Democratic Institute for International Affairs, dalam sub tema “Hukum Pidana versus Peraturan Etik,” terdapat temuan fakta bahwa:
2. 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. Hakikatnya, pengambilan keputusan etik apapun oleh Badan Kehormatan disertai dengan unsur kebebasan. Dalam praktek pengambilan keputusan berupa sanksi, Anggota Badan Kehormatan senantiasa dihibau oleh nuraninya 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

¹⁰¹ Anom Surya Putra, Op. Cit Hal 2-4

dan ucapan yang diskriminatif terhadap suku tertentu di Indonesia. Dalam Kode Etik tidak diatur bahwa perbuatan tersebut merupakan perilaku yang melanggar kewajiban dan dapat dijatuhi sanksi Teguran Tertulis. Akibatnya, Anggota Badan Kehormatan harus bekerja keras untuk menafsirkan seluruh ketentuan dalam Kode Etik berdasarkan data-data yang terungkap dalam penyelidikan, verifikasi, dan Sidang Badan Kehormatan. Seandainya nilai-nilai yang dianut oleh masing-masing Anggota Badan Kehormatan itu tidaklah sama mengenai apa makna kewajiban dan diskriminasi itu, niscaya penjatuhan sanksi merupakan problem psikologis dan sosial atau suatu aksi politik. Hal ini berarti membuat Anggota Badan Kehormatan tidak memiliki kebebasan dalam menjatuhkan sanksi sebagaimana peneliti pahami dalam sisi pandang Etika sebagai ilmu pengetahuan. Padahal, unsur kebebasan dalam praktek pengambilan keputusan etik lebih penting daripada sekedar unsur keharusan melalui penjatuhan sanksi.

Pendapat Immanuel Kant yang sebagian besar diapresiasi oleh Filsafat Hukum yaitu tentang kewajiban, selayaknya dihayati sebagai suatu keharusan tanpa syarat. Hal ini lazim disebut Imperatif Kategoris sebagai dasar kehidupan moral manusia. Dalam konteks Imperatif Kategoris, Anggota Badan Kehormatan menjatuhkan sanksi bukanlah untuk mencapai tujuan tertentu (popularitas, misalnya), melainkan sebagai bentuk penghayatan bahwa penjatuhan sanksi itu (juga) baik pada dirinya sendiri sebagai Anggota Badan Kehormatan. Dengan demikian, dalam pengambilan keputusan tersebut, Anggota Badan Kehormatan bebas dalam melakukan penghayatan tentang norma-norma kewajiban dalam Kode Etik.

Berbeda halnya dengan adanya unsur keharusan dalam membuat sanksi terhadap Anggota yang dicontohkan di atas, maka seolah terdapat rumus: "Jika menjatuhkan sanksi X, maka Saya harus melakukan Y". Hal ini lazim disebut Imperatif Hipotesis Problematis. Imperatif ini bukanlah imperatif moral. Dalam contoh di atas, maka tindakan pemberian sanksi digunakan sebagai sarana untuk tujuan tertentu (popularitas, misalnya), dengan syarat-syarat tertentu pula seperti mencari pasal-pasal dalam Kode Etik agar bisa menghukum Anggota parlemen seberat-beratnya. Hal ini kurangnya etis bila dipandang dari sisi pendapat Etika Immanuel Kant. Namun demikian, pendekatan Etika Immanuel Kant sebagaimana sedikit diuraikan di atas belumlah cukup untuk menjernihkan problema rasionalitas pengambilan keputusan terhadap perkara etik.

3. 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 diabaikan".

Badan Kehormatan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya sebagai lembaga penjaga moral memiliki kendala yang cukup besar hal ini bisa terlihat dari indicator rasional tentang¹⁰² :

1. Tata Kerja, tata hubungan penyelenggaraan tugas dan kewenangannya
2. Sikap anggota DPRD dalam penyampaian pendapat, tanggapan, jawaban dan sanggahan
3. Sanksi dan rehabilitasi

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

1. Hambatan External yaitu peraturan Perundang-undangan.

Salah satu contoh terlihat dari kelemahan tehnik penelitian pada Pasal 51 B Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa pemeriksaan dokumen hanya dicukupkan pada bukti formil berupa dugaan tertulis dan identitas pelapor dan juga badan kehormatan melakukan penelitian dan pemeriksaan pengaduan/laporan melalui permintaan keterangan dan penjelasan pelapor saksi dan atau yang bersangkutan serta pemeriksaan dokumen atau bukti lain. Hal ini terlihat bias menimbulkan penafsiran yang berbeda, putusan atau kesimpulan atau rekomendasi etik dari Badan Kehormatan DPRD merupakan keputusan etik dan bukan keputusan politik sehingga tidak perlu ditolak atau diterima dalam Rapat Paripurna DPRD.

¹⁰² Mochamad Isnaeni Ramadhan, *Peran BK-DPRD dalam Penegakan Etika*, makalah disampaikan pada Legislatif Conference International Network for Regional Development, Jakarta tanggal 8-9 September 2006 Hal. 4

2. Hambatan Internal Anggota badan Kehormatan hal ini tercermin dari kelemahan para anggota Badan Kehormatan yang juga berasal dari internal DPRD yang tentu saja memiliki kecenderungan subjektif dalam penyelenggaraan tugas dan kewenangannya.

Upaya Badan Kehormatan DPRD dalam penyelesaian Pelanggaran Kode Etik pada DPRD Provinsi Jambi. Berdasarkan Hasil Wawancara dengan Ketua Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jambi tahun 2008 Bapak Drs. H. Haris Fadillah wawancara pada tanggal 3 November 2008 diperoleh keterangan bahwa DPRD Provinsi Jambi telah melakukan upaya-upaya atau langkah-langkah untuk mengatasi kendala yang terjadi dalam penyelesaian pelanggaran kode etik pada DPRD Provinsi Jambi antara lain dengan melakukan rapat rutin koordinasi dengan Sekretariat Badan Kehormatan dalam hal absensi kehadiran dewan, proaktif terhadap laporan-laporan masyarakat terhadap anggota dewan yang menyimpang dari Tata Tertib dan Kode Etik yang berlaku, Hal senada juga dikatakan oleh Hj. Rosmeli. M.S.i selaku sekretariat Badan Kehormatan yang berusaha semaksimal mungkin untuk dapat mendukung Badan kehormatan dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Berdasarkan hasil wawancara dan keterangan dari Ketua Badan Kehormatan dan sekretariat Badan Kehormatan melakukan upaya-upaya untuk mengatasi penyelesaian pelanggaran Tata Tertib dan Kode Etik yaitu antara lain:

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

Badan Kehormatan DPRD Provinsi Jambi pada tahun 2006 pernah memberikan peringatan keras terhadap salah satu Pimpinan DPRD (wakil ketua) yang dianggap telah membuat Statmen di media massa atau surat kabar yang dirasakan sangat merugikan dan merusak martabat, kehormatan dan Citra Lembaga DPRD Provinsi Jambi, dan menimbulkan polemik dan demo yang sangat besar ke DPRD Provinsi Jambi. Pimpinan DPRD tersebut juga telah melakukan perbuatan, tingkah laku dan ucapan seorang Pimpinan Dewan terhadap Sekretaris Dewan maupun pegawai sekretariat DPRD pada khususnya dan Pegawai Pemerintah Daerah pada umumnya yang seharusnya tidak pantas dilakukan oleh seorang pimpinan Dewan hal ini sangat bertentangan dengan pelanggaran Tata Tertib dan Kode etik sebagai acuan dalam mengatur perilaku dan ucapan mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang atau tidak pantas dilakukan. Badan

Kehormatan sendiri telah mengeluarkan memberikan peringatan dan rekomendasi kepada Pimpinan DPRD Provinsi Jambi dalam hal ini Ketua DPRD untuk mengadakan Rapat Paripurna Khusus tentang Rekomendasi Badan kehormatan yang mengatakan bahwa Wakil ketua DPRD yang pada saat adalah Suwarno Soerinta dianggap tidak layak lagi menduduki jabatan unsur Pimpinan Dewan. dan pada saat itu hasil rapat Paripurna memberikan kesempatan kepada yang bersangkutan untuk meminta maaf dan tidak mengulangi perbuatan dan badan kehormatan pun akhirnya mengambil keputusan musyawarah untuk mufakat dan memberikan kesempatan kepada wakil ketua merahabilitasi nama baiknya. Jika kita liat polemik yang ada di DPRD Provinsi Jambi pada waktu itu terlihat sekali bahwa keputusan pimpinan sangat punya kekuatan yang tetap. Padahal semestinya Badan Kehormatanlah yang seharusnya sebagai alat kelengkapan penjaga moral Anggota DPRD terhadap anggota yang telah melanggar Tata Tertib dan Kode etik memiliki ketentuan aturan yang cukup tegas dan independen dari Pimpinan Dewan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, baik penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan, secara analisis dan pembahasan yang telah penulis lakukan pada bab-bab terdahulu, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian sebagai berikut :

1. Tugas dan Wewenang Badan Kehormatan dalam Menjaga Martabat dan Kehormatan Anggota DPRD.

Badan Kehormatan adalah merupakan lembaga baru di parlemen di Indonesia, awalnya Badan Kehormatan di DPR dan DPRD pada periode sebelumnya diberi nama "Dewan Kehormatan" yang tidak bersifat tetap dan hanya dibentuk bila terdapat kasus dan disepakati untuk menuntaskan suatu kasus yang menimpa anggota DPR dan DPRD. Tepat pada Periode 2004-2009, Badan Kehormatan di Indonesia didisain sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap, artinya Badan Kehormatan merupakan suatu keharusan untuk segera dibentuk di seluruh parlemen di Indonesia, Argumentasi ini didapatkan bila kita menafsirkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. DPRD sendiri adalah merupakan Lembaga legislatif yang para anggotanya terpilih melalui mekanisme Pemilihan Umum, sebagai sebuah Institusi,

keberadaan sangat penting dan strategis dalam melaksanakan perannya guna mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*) dalam menjalankan fungsinya perlu senantiasa mengedepankan komitmen moral dan profesionalitas. Badan Kehormatan sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD baru beberapa tahun belakangan ini muncul ke permukaan dan diberitakan media massa, khususnya setelah era Reformasi bergulir. Karena lembaga ini menyangkut masalah kehormatan para wakil rakyat di DPRD, Belakangan ini berbagai pelanggaran kode etik oleh anggota DPR RI maupun anggota DPRD semakin banyak terungkap, mulai dari percaloan, pemerasan, penyalahgunaan kewenangan, sampai permesuman. Untuk menyikapi ini, kewenangan BK DPR dan khususnya BK DPRD perlu diperbesar. Badan Kehormatan DPR RI dan BK DPRD perlu mengubah mekanisme yang selama ini dilakukan dalam menanggapi dugaan penyimpangan etika anggota DPR maupun DPRD dengan tidak lagi bersifat pasif, tetapi bersifat proaktif, Pembentukan Badan Kehormatan adalah merupakan efek dari gagasan Reformasi Etik, Rezim Etik dan kode etik dan kode perilaku yang bersifat mengikat dan wajib ditaati oleh setiap anggota DPRD. pelaksanaan Tugas dan wewenang Badan Kehormatan tetap mengacu pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dalam pelaksanaannya wajib menetapkan Peraturan Tata Tertib dalam rangka pembentukan, susunan, tugas dan

wewenang serta memperjelas pelaksanaan tugas dan mekanisme kerja anggota DPRD dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, di DPRD Provinsi Jambi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang diatur dalam Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi Nomor 6 Tahun 2006 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi. DPRD wajib menyusun kode etik hal ini tercantum pada Undang- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah DPRD dan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD.pada untuk menjaga martabat dan kehormatan anggota DPRD dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. melayani fungsi internal dan juga eksternal. Fungsi internal untuk meningkatkan standar etik dan kinerja pejabat publik, dan fungsi eksternal untuk mendapatkan kembali kepercayaan publik/rakyat.

2. Kendala dan upaya Badan Kehormatan DPRD dalam penyelesaian Pelanggaran Kode Etik pada DPRD Provinsi Jambi.

Praktek dan kinerja dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Kehormatan tidak hanya dengan norma-normanya yang kurang memperhitungkan *real politic*. Kritik yang dilancarkan terhadap kinerja Badan Kehormatan adalah sulitnya memisahkan politik dan moral.

Karena, pemahaman publik tentang politik masih belum didasari atas refleksi pelaksanaan Kode Etik, sehingga seakan-akan etika politik menjadi kurang relevan. Relevansi etika politik terletak pada kemampuannya untuk mengelola kekuatan itu dan mengatur kepentingan-kepentingan kelompok dengan membangun institusi-institusi politik yang lebih adil. Kendala dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Kehormatan DPRD disebabkan oleh :

1. Hambatan External yaitu peraturan Perundang-undangan.

Salah satu contoh terlihat dari kelemahan teknik penelitian pada Pasal 51 B Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa pemeriksaan dokumen hanya dicukupkan pada bukti formil berupa dugaan tertulis dan identitas pelapor dan juga badan kehormatan melakukan penelitian dan pemeriksaan pengaduan/laporan melalui permintaan keterangan dan penjelasan pelapor saksi dan atau yang bersangkutan serta pemeriksaan dokumen atau bukti lain. Hal ini terlihat bias menimbulkan penafsiran yang berbeda, putusan atau kesimpulan atau rekomendasi etik dari Badan Kehormatan DPRD merupakan keputusan etik dan bukan keputusan politik sehingga tidak perlu ditolak atau diterima dalam Rapat Paripurna DPRD.

2. Hambatan Internal. hal ini tercermin dari kelemahan para anggota Badan Kehormatan yang juga berasal dari internal DPRD yang tentu saja memiliki kecenderungan subjektif dalam penyelenggaraan tugas dan kewenangannya.

B. SARAN

1. Perlu adanya peningkatan pengetahuan bagi seorang anggota Badan Kehormatan idealnya menguasai Filsafat Politik, Filsafat Hukum dan Ilmu Hukum sebagai bentuk refleksi mendalam yang memungkinkan kehidupan politik mengungkap struktur-struktur, makna, dan nilainya secara etis.
2. Badan Kehormatan hendaknya melibatkan pihak-pihak lain diluar anggota Badan Kehormatan DPRD sendiri sehingga mekanisme pengawasan yang berbasis etika dapat terwujud lebih independen dan objektif. Sehingga Badan kehormatan mampu berperan tidak hanya sekadar menjadi lembaga penjaga moral dan integritas anggota DPR dan DPRD melainkan juga menjadi mekanisme internal untuk menegakkan kode etik.

Daftar Pustaka

Abdul Kadir Muhammad. ***Etika Profesi Hukum***. Citra Aditya Bhakti. Bandung. 1997.

Abdul Azis Thaba, ***Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru***, Jakarta. Gema Insani Press, 1996

Abdul Mukthie Fadjar, ***Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi***, Kerjasama Konstitusi Press Jakarta dan Citra Media Yogyakarta. 2006.

Agussalim Andi Gadjong, ***Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum***, Ghalia Indonesia, Bogor 2007.

Anom Surya Putra, ***Naskah Kode Etik DPR RI dan Tata Beracara***, Bahan Project Management Unit PROPER UNDP Bekerjasama dengan Sekretariat Jenderal DPR RI 2007.

_____, ***Mekanisme Kerja Badan Kehormatan***, Makalah disampaikan untuk pelatihan Badan Kehormatan oleh LSPPAD, Hotel Mercure Jakarta , 22 April 2006.

Arbi Sanit, ***Perwakilan Politik Indonesia***, Rajawali, Jakarta, 1985

Bambang Waluyo, ***Penelitian Hukum Dalam Praktek***. Jakarta : Sinar Grafika, 1991

Bahan ***Sosialisasi Badan Kehormatan DPR RI- DPRD***, di DPRD Provinsi Jambi tanggal 18 Februari 2008.

Cornelis Lay, ***Tantangan Domestik dan Internasional DPRD. Catatan Pengantar "Orientasi Anggota DPRD Se-Eks Karesidenan Banyumas"*** Baturaden 19-22 Januari 2000.

Dahlan Thaib, ***Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945***. Liberty. Yogyakarta 1998.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, ***Kamus Bahasa Indonesia***, Balai Pustaka, Jakarta 1995.

Dati Fatimah dan Mail Sukribo, ***DPR Uncensored***, Mizan Media Utama, Bandung. 2008

_____, ***Sejarah kebangkitan Nasional Daerah Jambi***, Jakarta: Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya Depdikbud, 1978.

<http://badankehormatan.wordpress.com/category/badan-kehormatan-dprd/>, diakses pada tanggal 24 Desember 2008.

H. De Vos, ***Pengantar Etika***, terjemahan Soejono Soemargono, Tiara Wacana Yogya. Yogyakarta, 1987.

H. Gerge Frederickson & David K.Hart. "***The Public Service and the Patriotism of Benevolence***", ***Public Administration Review***. September/ Oktober, 1985

Haris Jumadi, ***Saya Pegawai Rakyat Memaknai Profesi sebagai Anggota Dewan***, Harakatuna Publishing, Bandung. 2006

E. Sumaryono, ***Etika Profesi Hukum, Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas***. Kanisus, Yogyakarta, 1995

Firman Hariyanto, ***terjemahan Nizham Al-Islam, Al-Mulk wa Ad-Daulah karangan Muhammad Al-Mubarak***, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2000.

Frans-Magnis-Suseno, ***Etika Dasar: Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral***, Cet. 3. Kanisus. Yogyakarta. 1991.

Haryatmoko, ***Etika Politik dan Kekuasaan***, Pt Kompas Media Nusantara. Jakarta, 2003.

Hendrikus Triwibawanto Dedeona " **Akuntabilitas Kelembagaan Eksekutif**".
Jurnal Ilmu Administrasi, STIA LAN, Bandung Vol. 4 Nomor 1 Maret
2007,

Ichlasul Amal, **Pemberdayaan DPR dalam Upaya Demokratis**, Pidato
Pengukuhan Guru Besar Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Tahun
1995 dalam Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintahan Daerah di
Indonesia. Sinar Grafika, Jakarta. 2008

Ismail Sunny. **Pembagian Kekuasaan Negara**, Aksara Baru. Jakarta. 1986.

I.R. Podejawijatna, **Etika: Filsafat Tingkah Laku**, Rineka Cipta, 1990 Jakarta

Jimly Ashiddiqie. **Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran
Kekuasaan Dalam UUD 1945**, FH UII Press. Yogyakarta.

Kevin Raymond Evans, **Sejarah Pemilu dan Partai Politik di Indonesia**,
Jakarta: PT. Arise Consultancies, 2003.

Lili Rasjidi, **Dasar-dasar Filsafat Hukum**, Rajawali Press, Jakarta 1988.

Lorens Bagus, **Kamus Filsafat**. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 1996

Makmur Amir dan Reni Dwi Purnomowati, **Lembaga Perwakilan Rakyat**,
Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia. Jakarta. 2005

Markus Gunawan, 2008. **Buku Pintar Calon Anggota dan Anggota
Legislatif (DPR, DPRD, DPD)**, Visimedia Pustaka, Jakarta

Miriam Budiardjo, **Dasar-dasar Ilmu Politik**, Gramedia Pustaka Utama,
Jakarta 1992.

Mochtar Mas'ood, **Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971**,
Jakarta: LP3ES, 1989.

_____ ***Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa***, Sinar Harapan, Jakarta, 1991

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

Moh. Mahfud MD, ***Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi***, Gama Media, Yogyakarta, 1999.

Mochamad Isnaeni Ramadhan, ***Peran BK-DPRD dalam Penegakan Etika***, makalah disampaikan pada Legislatif Conference International Network for Regional Development, Jakarta tanggal 8-9 September 2006.

M. J. Manulang, ***Dasar-dasar Manajemen***, Gramedia, Jakarta, 1981.

Ni'matul Huda, ***Otonomi Daerah Filosofi sejarah dan Perkembangan dan Problematika***, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2005.

Nino Carlos Santiago, ***The Constitution of Deliberative Democracy***, YALE University Press. London dalam Abdul Mukthie Fadjar, ***Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi***, Kerjasama Konstitusi Press Jakarta dan Citra Media Yogyakarta. 2006.

Nawawi Hadari, ***Metodologi Penelitian Bidang sosial***, Bumi Aksara, Jakarta 1993.

O.P. Simorangkir, ***Etika Jabatan***, AP Press, 1978

Rozali Abdullah, ***Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Alternatif***, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.

Satjipto Raharjo. ***Ilmu Hukum***. Citra Aditya Bhakti, Bandung. 2000.

Sayuti Una, ***Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia (Kajian tentang Distribusi Kekuasaan antara***

DPRD dan Kepala Daerah Pasca kembali berlakunya UUD 1945) UII Press, Yogyakarta. 2004

Shidarta, **Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir**, PT. Refrika Aditama, Bandung. 2006.

Siswanto Sunarno, **Hukum Pemerintahan Daerah**, Sinar Grafika Makasar. 2005.

Sedarmayanti, **Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah**, Mandar Maju, Bandung, 2003

_____ **Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) bagian kedua Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance (kepemerintahan yang Baik)**. Penerbit Mandar Maju. Bandung. 2004.

Soehino. **Hukun Tata Negara: Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945**, Liberty. Yogyakarta.1985.

Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, **Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan singkat**, Cetakan Ke II. Jakarta. Rajawali 1998.

_____ **Pengantar Penelitian Hukum**, Universitas Indonesia Press, Jakarta. 2007.

Sumali. **Reduksi Kekuasaan Eksekutif di bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)**. UMM, Malang.

Sujamto, **Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta. 1990.

Sudono syueb, **Paradoks Politik**. PT. Java Pustaka Media Utama, Surabaya, 2005

Terry, George R dan Ruc Leslie W, **Dasar-dasar Manajemen**, Buku Aksara. Jakarta 1986.

Viktor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, **Aspek Hukum Pengawasan melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah**, Rineka Cipta, Jakarta (Cetakan II), 1998

WahYudi Kumorotomo, **Etika Administrasi Negara**, Pt. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2008

Wiliam Liddle, **Partisipasi dan Partai Politik: Indonesia pada Masa Awal Orde Baru**, Jakarta: Grafiti Press, 1992.

W.J.S Perwadarminta, **Kamus Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, 1976

Yan Pramdy Puspa, **Kamus Hukum**, Aneka Ilmu Semarang 1977

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92)

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2003 Tentang Pemerintahan Daerah dan Penjelasan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125)

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 130 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4569.

- Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor.08/DPR RI/i/2005-2006 tentang Peraturan Tata Tertib DPR.RI Tanggal 27 September 2005.
- Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi Nomor 6 tahun 2006 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi.
- Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi Nomor 11 Tahun 2005 tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi.

