

**REVITALISASI SISTEM AKUNTABILITAS LEMBAGA LEGISLATIF SEBAGAI WUJUD
“DEMOKRATIC RESPONSIBILITY”
(SUATU POLEMIC PERTANGGUNGJAWABAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
TERHADAP KONSTITUEN POLITIK)**

Oleh :

Aan Anwar Sihabudin

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Galuh

Jln.R.E. Martadinata No. 150 Ciamis

ABSTRAK

Kekuatan partai politik di parlemen seolah tidak mampu diimbangi oleh kekuatan pemerintah, sistem multi partai seolah membuat jebakan baru bagi pemerintahan yang menganut sistem presidensial yang ada saat ini. Eksekutif seolah dibatasi ruang lingkungannya dengan berbagai kebijakan dan regulasi yang dikeluarkan oleh legislatif. Kepentingan politik dan intervensi politik terhadap kebijakan pemerintah dijadikan sebagai posisi tawar bagi partai politik yang berhasil menguasai parlemen. Negosiasi politik untuk mengakomodir kepentingan banyak partai agar dapat menjamin dukungan mayoritas di parlemen semakin mempersulit efektivitas pemerintahan. Pemberian mandat atau kepercayaan masyarakat bagi anggota legislatif seolah tidak disertai dengan kewajibannya dalam mengantisipasi terjadinya penyalahgunaan wewenang (chek and balances). Lembaga legislatif sebagai pemegang kekuasaan politik masih diidentikan sebagai penguasa, sehingga masyarakat harus tunduk pada kekuasaan tersebut.

Untuk itu, perlu dilakukan suatu upaya yang dapat menciptakan sistem akuntabilitas lembaga legislatif yang sesuai dengan nilai-nilai demokrasi. Karena pada dasarnya sistem akuntabilitas yang dilakukan oleh para anggota legislatif akan mencerminkan tentang adanya peran dan fungsi pertanggungjawaban amanat kepada rakyatnya, dan memberikan penilaian positif atas keberadaan lembaga legislatif yang bersih, netral dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan

Kata Kunci : Akuntabilitas Politik, Demokrasi

I. PENDAHULUAN

Proses demokratisasi dan desentralisasi di Indonesia merupakan proses yang membanggakan bukan saja bagi rakyat Indonesia tetapi juga bagi kalangan internasional. Namun yang menjadi masalah, adalah bahwa proses perubahan yang sangat tiba-tiba dari rezim otoriter ke tatanan politik demokratis itu tidak disertai dengan institusionalisasi politik yang memadai. Politik belum dilihat sebagai kegiatan yang beradab dan luhur untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, tetapi semata-mata untuk hanya merupakan kegiatan oportunistik untuk kepentingan diri-sendiri dan golongan. (Kumorotomo, 2011).

Transformasi politik dari *regim power birocratic* yang otoritarian menjadi politik demokratis, yang ditandai dengan dilepaskan kontrol partai politik dari pemerintah, telah melahirkan sistem multi partai sebagai titik awal pertumbuhan partai yang didasari kepentingan dan orientasi politik. Ufuria partai politik diperlihatkan dengan banyaknya partai politik yang berpartisipasi dalam setiap penyelenggaraan

pemilu, baik ditingkat nasional maupun pada tataran lokal (pemerintah daerah). Dibukanya keran demokrasi, telah memberikan peluang dan kesempatan baru bagi partai politik untuk berkompetisi meraih simpati dan dukungan dari masyarakat dengan menawarkan berbagai program, dan jargon-jargon yang menyuarakan aspirasi masyarakat melalui para calon-calonnya yang akan duduk di parlemen.

Demokrasi seolah menjadi wahana untuk adu tanding kekuatan partai politik untuk dapat meraih kekuasaan di parlemen. Fenomena bermunculan partai politik yang tergolong baru namun tergolong mempunyai kans yang kuat, seolah digandrungi untuk meraih massa yang relatif besar dengan bermodalkan pandangan baru yang mengatasnamakan kekecewaan publik terhadap kinerja partai politik yang sudah terlebih dahulu menduduki parlemen. Sistem multi partai memberikan harapan tentang munculnya partai politik dengan identitas baru yang diproduksi dukungan dari *civil society* yang merepresentasikan amanat rakyat seolah berkembang dengan pesat.

Akan tetapi, seiring dengan perkembangan dan berjalannya waktu sistem multi partai telah membawa pada fase baru tentang disfungsi partai politik. Kekuatan partai politik di parlemen seolah tidak mampu diimbangi oleh kekuatan pemerintah, sistem multi partai seolah membuat jebakan baru bagi pemerintahan yang menganut sistem presidensial yang ada saat ini. Eksekutif seolah dibatasi ruang lingkungannya dengan berbagai kebijakan dan regulasi yang dikeluarkan oleh legislatif. Kepentingan politik dan intervensi politik terhadap kebijakan pemerintah dijadikan sebagai posisi tawar bagi partai politik yang berhasil menguasai parlemen. Negosiasi politik untuk mengakomodir kepentingan banyak partai agar dapat menjamin dukungan mayoritas diparlemen semakin mempersulit efektivitas pemerintahan.

Selain dari pada itu, fenomena politik yang terjadi di era sistem multi partai sekarang ini, yaitu munculnya para politikus yang indisipliner dan tak terkendali untuk mendominasi kekuasaan di pemerintahan yang mencoba mempengaruhi sistem kewenangan politik dengan mengintervensi berbagai kebijakan pemerintah. Proses pencetakan dan pembentukan kaderisasi anggota partai politik yang dilakukan secara instan dan sistem rekrutmen politisi yang tidak jelas *track record* nya, ditenggarai sebagai penyebab lahirnya politisi yang bermasalah. Proses kampanye politik yang dilakukan oleh para calon politisi untuk meraih dukungan dan suara masyarakat, seolah tidak bersifat mengedukasi dan bahkan terang-terangan melakukan pembohongan (mengumbar janji-janji politis) terhadap masyarakat, yang pada akhirnya berujung pada munculnya politisi yang bermasalah di negeri ini.

Memperhatikan kontradiksi yang terjadi dalam proses penyelenggaraan sistem politik yang dilatarbelakangi oleh proses politik yang berjalan kurang sehat dan diiringi oleh proses demokrasi yang belum berfungsi secara normal, sehingga mengarah pada terbentuknya konstelasi politik yang berorientasi pada pemenuhan kepentingan penguasa dari pada pemenuhan hak-hak warga negara. Hal ini tentunya dapat dilihat dari kualitas proses formulasi kebijakan yang berkecenderungan mempunyai dua tuntutan yang berbeda sebagai bentuk legalisasi untuk mempertahankan kekuasaan. Disatu sisi mengakomodir tuntutan partisipasi politik masyarakat, dan sisi lainnya berkepentingan untuk memberikan tempat bagi kelompok-kelompok elit politis agar senantiasa menduduki posisi-posisi penting di pemerintahan.

Kenyataan seperti itu, seolah memberikan gambaran tentang demokratisasi

yang dilakukan di Indonesia yang seolah hanya dinikmati oleh elit-elit tertentu yang menguasai sumber-sumber daya yang ada di masyarakat. Elit politik yang berada di jajaran legislatif telah bertransformasi sebagai suatu kekuatan yang bukan sekedar melakukan kontrol terhadap eksekutif namun dapat pula mengintervensi dengan melakukan tawar menawar atau negosiasi politik yang dapat menguntungkan kedua belah pihak. Ikatan kelembagaan yang dibangun seperti ini, tentunya berdampak pada timbulnya implikasi yang dapat melemahkan sistem pemerintahan demokrasi, karena dapat terjadi tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan dalam mengatur regulasi penyelenggaraan pemerintahan.

Lembaga legislatif yang diisi oleh pejabat politik yang dipilih melalui pemilihan umum yang demokratis yang seharusnya selalu menyuarakan dan memperjuangkan kepentingan-kepentingan masyarakat justru menunjukkan kecenderungannya yang tidak sesuai dengan ketentuan formal dan nilai-nilai etika yang seharusnya dipegang teguh oleh seorang wakil rakyat. Pejabat politik lebih memilih untuk menikmati kekuasaan dan memainkan anggaran publik yang diatur oleh sistem kewenangan politik. Partai politik yang memperoleh kursi dilegislatif tidak mempunyai keinginan kuat untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat, akan tetapi lebih menuntut pada perbaikan gaji, perbaikan fasilitas dan sarana mewah, serta berbagai kemudahan dalam menjalankan kekuasaan yang ditunjang oleh anggaran dari rakyat, namun tidak sebanding dengan apa yang telah dilakukan.

Selama ini masyarakat kurang diberikan akses dalam mengontrol kinerja anggota legislatif. Partisipasi masyarakat sebatas pada proses pemilihan umum yang diwujudkan dalam bentuk partisipasi pemilih dalam menentukan wakil rakyat untuk duduk diparlemen. Sementara wujud partisipasi masyarakat dalam proses penentuan kebijakan masih sangat rendah, *bergaining power* dari masyarakat tidak mampu diterapkan secara optimal. Pemberian mandat atau kepercayaan masyarakat bagi anggota legislatif seolah tidak disertai dengan kewajibannya dalam mengantisipasi terjadinya penyalahgunaan wewenang (*check and balances*). Lembaga legislatif sebagai pemegang kekuasaan politik masih diidentikan sebagai penguasa, sehingga masyarakat harus tunduk pada kekuasaan tersebut.

Situasi yang demikian tentunya tidak sesuai dengan konsep penyelenggaraan pemerintah yang demokratis. Karena dalam

wujud tatanan pemerintahan yang demokratis seluruh komponen masyarakat yang merupakan sumber terbentuknya pemerintahan yang ada. Itulah sebabnya setiap lembaga penyelenggara pemerintahan harus dipertanggungjawabkan dan diketahui oleh masyarakat (*public*). Begitu pula dengan lembaga legislatif sebagai lembaga yang dipilih oleh rakyat, dan kedudukannya adalah sebagai wakil rakyat yang sebisa mungkin harus memposisikan diri sebagai penyambung lidah rakyat, mengingat pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara demokrasi adalah rakyat (kedaulatan rakyat), maka setiap tindakan dan sikap yang dilakukan selama menjadi pejabat publik harus merupakan kebulatan dari amanat rakyat.

Bentuk akuntabilitas (pertanggungjawaban) dari anggota legislatif terhadap masyarakat, terutama bagi konstituen yang merupakan masyarakat pemberi amanat masih dipandang lemah dan semu. Akuntabilitas publik yang ditunjukkan oleh anggota legislatif kepada masyarakat atau konstituen politik belum diatur secara jelas, sehingga mekanisme akuntabilitas publik dari anggota legislatif dilakukan melalui partai politik dan berkecenderungan terjadi pembiasaan. Akuntabilitas publik bagi anggota legislatif mengarah pada sistem imbalan atas dukungan suara konstituen dalam meraih kursi di lembaga legislatif berupa pemberian bantuan-bantuan baik berupa material maupun non material.

Sementara bentuk akuntabilitas publik yang meliputi sikap responsif atas setiap masukan, kritikan dan transparansi dalam setiap pengelolaan anggaran publik tidak diterapkan sebagai sebuah kontrol dari masyarakat. Kurangnya perhatian atas partisipasi dan aspirasi yang datang dari masyarakat menempatkan lembaga legislatif yang rentang terhadap penyalahgunaan wewenang. Hal ini mencerminkan bahwa sistem akuntabilitas lembaga legislatif yang seharusnya tampak dilakukan oleh para anggota legislatif, fraksi, maupun pimpinan legislatif belum berjalan secara efektif.

Untuk itu, perlu dilakukan suatu upaya yang dapat menciptakan sistem akuntabilitas lembaga legislatif yang sesuai dengan nilai-nilai demokrasi. Karena pada dasarnya sistem akuntabilitas yang dilakukan oleh para anggota legislatif akan mencerminkan tentang adanya peran dan fungsi pertanggungjawaban amanat kepada rakyatnya, dan memberikan penilaian positif atas keberadaan lembaga legislatif yang bersih, netral dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan. Selanjutnya dalam paper ini muncul

satu pertanyaan tentang *bagaimana sistem akuntabilitas lembaga legislatif sebagai wujud democratic responsibility ?*

II. AKUNTABILITAS POLITIK

Konsep akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan demokratis mengarahkan suatu pandangan tentang adanya bentuk pertanggungjawaban dari penyelenggara kekuasaan kepada seluruh komponen masyarakat (*public*). Chandler and Plano (1982) menggunakan istilah akuntabilitas (*accountability*) yang merujuk pada "*The Institution of check and balances in a administrative system*". Akuntabilitas berarti menyelenggarakan perhitungan (*account*) terhadap sumber-sumber daya atau kewenangan yang digunakan eksekutif dan birokrasi kepada lembaga-lembaga di luar birokrasi dalam rangka menegakkan mekanisme *check and balance* agar tidak terjadi kesewenang-wenangan.

Mulgan (2000) melihat definisi akuntabilitas, adalah ditandai dengan "eksternalitas, interaksi sosial, serta pertukaran otoritas". Eksternalitas mengacu kepada pertanggungjawaban eksternal, yakni pihak yang memberikan tanggungjawab. Kemudian interaksi sosial dan pertukaran otoritas yang dimaksud dalam hal ini, adalah berhubungan dengan perbaikan dan sanksi. Pemberian tanggungjawab (*accountee*) memiliki otoritas atas penerima tanggungjawab (*accountor*) yang menyiratkan adanya hak untuk memperoleh jawaban dan menerapkan sanksi (Mulgan, 2000).

Dari penjelasan tersebut memberikan suatu pandangan tentang makna akuntabilitas yang pada dasarnya sebagai bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan dari pemegang amanah kepada pemberi amanah (*dari pemerintah kepada rakyat*). Dalam suatu pemerintah demokratis memberikan *account* perhitungan terhadap apa yang dilakukan sebagai perwujudan dari rasa tanggungjawab menerima amanat dari rakyat, adalah suatu perbuatan yang mengandung etika luhur. (Thoha, 2014).

Selama ini pandangan tentang akuntabilitas cenderung lebih dipusatkan pada lembaga eksekutif beserta dengan birokrasi pemberi layanan publik. Sehingga akuntabilitas politik yang merupakan wujud pertanggungjawaban dari para pejabat politik yang dipilih oleh masyarakat seakan luput dari perhatian. Akuntabilitas politik seolah dibatasi secara sempit yang hanya diarahkan sebagai bentuk perwujudan pertanggungjawaban birokrasi pemerintah terhadap parlemen (legislatif). Akuntabilitas masih berkisar disepertaran lembaga

penyelenggara pemerintah, yakni berupa mekanisme pemberian laporan pertanggungjawaban dari lembaga atau instansi (mengali dari bawah ke atas) dan lebih bersifat internal.

Namun hal itu, tentunya kurang sesuai dengan tata pemerintahan yang demokratis, karena dalam wujud pemerintah demokratis menekankan tentang adanya mekanisme kontrol yang dilakukan oleh masyarakat. Dimana setiap lembaga negara baik itu, eksekutif, maupun legislatif senantiasa harus menegakan mekanisme *chek and balances* yang melibatkan masyarakat agar menghindari terjadinya tindakan penyalahgunaan kewenangan. Untuk lebih menekannya tentang perlunya akuntabilitas baik secara internal maupun eksternal, Romzek & Dubnick (1987) mengatakan "*More Broadly Conceived, publik administration accountability involves the means by which public agencies and their workers manage the diverse expectations generated within and outside the organization.* Pendapat tersebut mencoba memberikan pandangan bahwa dalam konsep akuntabilitas harus terdapat pula adanya konsep responsibilitas (pertanggungjawaban internal).

Selain dari pada itu, Romzek dan Dubnick (1987) dalam Vigoda (2002) mengidentifikasi tentang adanya dua kelompok akuntabilitas, yaitu akuntabilitas internal yang meliputi tanggungjawab secara hirarkis atau birokratis dan profesional; dan akuntabilitas secara politis dan legal. Sementara itu, untuk konsepsi akuntabilitas parlemen atau lembaga legislatif, ditekankan pada pendekatan yang berorientasi pada masyarakat. Dalam pendekatan ini, dapat dilakukan dengan menerapkan *participatory democracy* dan *delegate democracy*. *Participatory democracy* merupakan bentuk yang lebih luas dari dari aktivitas politik dalam rangka pemberian pelayanan publik dan merupakan perpanjangan dari proses konsultasi dan koordinasi (*political interaction*) antara wakil rakyat dengan masyarakat. Sedangkan *delegate democracy*, menekankan pada pergeseran dominasi kekuasaan partai politik kepada kelompok yang lebih luas dari anggota partai politik. Dalam pandangan ini akuntabilitas mengalir dari atas (*pemerintah*) kepada rakyat yang diwadahi oleh partai politik. (Ferlie, *et al*, 1996).

Berkaitan dengan hal itu, maka bentuk akuntabilitas lembaga legislatif yang bukan sekedar dilihat secara politik, akan tetapi harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Lembaga legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat, yang diisi dan ditempati oleh

para pejabat yang dipilih oleh rakyat, karena dianggap memiliki kemampuan dan dipercayai dapat menyuarakan setiap aspirasi dan kepentingan rakyat, maka sudah selayaknya harus mampu memberikan wujud pertanggungjawabannya baik secara konstituen maupun kepada seluruh elemen masyarakat. Penekanan utama dalam akuntabilitas lembaga legislatif, yaitu menyangkut kewajiban pemegang kekuasaan untuk mempertanggungjawabkan seluruh keputusannya kepada pemberi mandat, yaitu rakyat (*public*). Dalam hal ini wujud akuntabilitas tidak sebatas pada kerapian administrasi (pelaporan), tetapi pada hal yang lebih utama pada hal yang lebih utama, yaitu berkaitan dengan persoalan seberapa mampu memegang amanat/mandat untuk mewujudkan aspirasi masyarakat.

III. DEMOKRASI RESPONSIBILITY

Konsep demokrasi memang sedikit sulit untuk dipahami karena banyak memiliki kesamaan makna yaitu variatif, evolutif dan dinamis. Untuk itu tidak begitu mudah membuat definisi yang baku tentang demokrasi. Demokrasi merupakan istilah yang digunakan pada sistem pemerintahan yang meletakkan kekuasaan ada di tangan rakyat. Secara harfiah, demokrasi berasal Yunani yang merupakan padanan kata *Demos* dan *Cratein*. *Demos* berarti rakyat, sedang *Cratein* berarti kekuasaan atau pemerintahan (Sri Soemantri : 1973). Miriam Budiarjo (1983) menyebut demokrasi sebagai pemerintahan yang dikuasai oleh rakyat. Atau dalam adagium yang populer, biasa disebut sebagai pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Istilah demokrasi seringkali dipandang sebagai bentuk pelaksanaan dari Pemilihan Umum (Pemilu) yang perhatiannya hanya untuk memilih dan menentukan para kandidat yang akan memegang kekuasaan diparlement (legislatif) sebagai wakil rakyat. Namun apabila ditelaah secara mendalam istilah demokrasi tidak hanya dibatasi dalam kegiatan politik, terutama Pemilu, akan tetapi penerapan demokrasi mengarah pada pola keyakinan atau hal baik yang dijadikan pedoman hidup bagi masyarakat guna mewujudkan kehidupan yang lebih baik sebagai acuan untuk menata kehidupan berbangsa dan bernegara dan untuk mewujudkan kebaikan bersama dan juga mewujudkan pemerintahan yang baik (*good society and good government*).

Oleh karena itu, pengembangan dan perwujudan nilai demokrasi merupakan hal yang sangat penting terutama dalam membangun kehidupan bermasyarakat. Begitupun dengan Bangsa Indonesia yang selama ini dikenal

menganut pola demokratis dalam setiap sendi kehidupan, maka perlu diimbangi oleh setiap elemen yang ada, baik dari unsur kekuasaan maupun dari unsur masyarakat itu sendiri. Perwujudan bangunan sistem pemerintahan demokratis tentunya perlu dibangun dari tataran empirik dan normatif, karena orientasi dari sistem pemerintahan demokratis adalah mengarah pada tercapainya kepercayaan masyarakat atas sistem politik yang dijalankan oleh pemerintah.

Permasalahan akan kepercayaan terhadap politik ini tidak terlepas dari para pelaku politik itu sendiri. Dalam hal ini keberadaan elit politik menjadi salah satu fokus yang menjadi pusat perhatian. Elit politik seperti halnya dijelaskan oleh Surbakti (1999) merupakan sekelompok kecil orang yang mempunyai pengaruh besar dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik. Kepercayaan dalam hal ini merupakan hal yang penting dalam kaitannya masyarakat dan politik itu sendiri (Sahaar, 2014). Kepercayaan terhadap politik itu sendiri merupakan suatu kondisi dimana pihak-pihak yang dianggap menjalankan pemerintahan ini bisa memenuhi standar keinginan individu atau masyarakatnya (Gamson dalam Kim & Park, 2005).

Oleh karena itu, sikap kaum politisi untuk merekonstruksi orientasi politik yang tidak hanya berfokus pada kekuasaan, namun sudah saatnya orientasi politik lebih mengedepankan pada politik kerakyatan demi terciptanya keberdayaan masyarakat. Karena pada negara demokratis, masyarakat ditempatkan sebagai makhluk yang berakal yang mampu membedakan sendiri mana yang dianggap benar dan salah. Maka dari itu, para politisi harus mampu menjaga keseimbangan dalam menjalankan kekuasaan dengan memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk ikut serta mengontrol jalannya pemerintahan.

Surbakti (1999) menjelaskan bahwa sistem politik demokrasi secara ideal, ialah sistem politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dan konsensus. Untuk itu sistem politik demokrasi menyediakan mekanisme dan prosedur yang mengatur dan menyalurkan konflik sampai pada “penyelesaian” dalam bentuk kesepakatan (konsensus). Prinsip ini pula yang mendasari pembentuk identitas bersama, hubungan kekuasaan, legitimasi kewenangan dan hubungan politik dengan ekonomi.

Dalam sistem demokrasi, rakyat adalah pemilik kedaulatan sejati sehingga sudah sewajarnya apabila kepercayaan dan amanah yang diberikan pada wakil rakyat tidak dapat dipertanggungjawabkan dengan baik, maka kepercayaan dan amanah tersebut dikembalikan

pada pemiliknya sendiri. Esensi demokrasi hendaknya diletakkan di atas prinsip dan kesadaran akan kepentingan bersama. Keputusan mayoritas haruslah dihormati namun, sedapat mungkin dihindari dominasi mayoritas dan tindakan tirani minoritas dalam pembuatan suatu kebijakan politik (Latuconsina, 2013).

Dalam konteks ini perwujudan demokrasi tidak sepenuhnya tergantung dari rakyat. Secara kultural, perkembangannya amat ditentukan oleh kaum elite. Apakah berhasil menyosialisasikan nilai nilai demokrasi melalui perilakunya, atau tidak sehingga rakyatpun bisa belajar mengembangkan kesadaran dan partisipasi yang bersifat etis pula. Dibutuhkan kemauan dan keteladanan elit untuk menerjemahkannya kedalam perilaku mereka sehingga terbangun pula masyarakat yang sadar demokrasi.

IV. DESAIN SISTEM AKUNTABILITAS LEMBAGA LEGISLATIF SEBAGAI WUJUD DEMOKRASI *RESPOSIBILITY*

Sementara itu, persepsi masyarakat atas kompleksitas urusan yang dilakukan oleh lembaga legislatif dan semakin menurunnya kapabilitas parlemen, telah mengundang perhatian para ahli dibidang pemerintahan dalam mengembangkan konsep sistem akuntabilitas lembaga legislatif. Sebagai lembaga yang merepresentasikan keterwakilan rakyat, maka setiap keputusan, tindakan dan sikap dari para anggota legislatif harus senantiasa menunjukan pada keberpihakan terhadap masyarakat.

Disamping itu, munculnya tuntutan dari masyarakat modern tentang peningkatan kapasitas dan profesionalisasi birokrasi agar mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara nyata dan berwibawa sesuai dengan asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat, maka lembaga legislatif harus pula mampu menunjukan kapabilitasnya sebagai lembaga yang mempunyai otoritas dalam menerima tanggungjawab dari masyarakat melalui sikap dan tindakan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Munculnya penilaian negatif dari masyarakat yang memudarkan tingkat kepercayaan publik terhadap lembaga legislatif, dimana ditunjukan dengan munculnya berbagai fenomena kasus yang melibatkan para anggota legislatif, dari mulai korupsi, penyalahgunaan wewenang sampai dengan pelanggaran kode etik jabatan semakin memperpanjang catatan merah atas lembaga legislatif di negeri ini. Lemahnya kontrol masyarakat terhadap kekuatan dan kekuasaan parlemen akibat dari kurangnya akses

dan *bergaining power politic* yang tidak efektif, justru telah membentuk lembaga kekuasaan yang cenderung melakukan *malpraktek* dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya.

Oleh karena itu, agar dapat mengembalikan kewibawaan lembaga legislatif menjadi lembaga publik yang amanah, profesional dan memberikan ruang bagi masuknya aspirasi masyarakat, maka perlu disusun kembali atau merevitalisasi bentuk sistem akuntabilitas politik yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, dan tata pemerintahan yang baik. Meskipun pada hakekatnya akuntabilitas bersifat subjektif, artinya tergantung pada nilai-nilai individu yang dimiliki oleh para pejabat, namun makna akuntabilitas politik dalam hal ini merujuk pada pandangan tentang suatu metode yang dapat digunakan untuk mengontrol kinerja dan perilaku anggota legislatif agar memperoleh kepercayaan dari masyarakat sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap konsituen politik.

Adapun beberapa pendekatan yang dapat digunakan dalam merevitalisasi sistem akuntabilitas lembaga legislatif, diantaranya meliputi :

1. Mengedepankan nilai etika

Aplikasi etika dan moral dalam praktek dapat dilihat dari Kode Etik yang dimiliki oleh setiap organisasi profesi baik publik maupun swasta. Namun secara lebih dalam nilai etika sebenarnya tidak muncul begitu saja, akan tetapi merupakan kristalisasi dari prinsip-prinsip moral yang menuntun kehidupan dan pekerjaan agar senantiasa berbuat baik, karena didorong oleh suatu pemahaman dan kepercayaan atas adanya konsekuensi penilaian baik dan buruk. Menurut *The Public Administration Dictionary* (Chandler & Plano, 1988) dalam Keban (2014) etika didefinisikan sebagai cabang filsafat yang berkenaan dengan nilai-nilai yang berhubungan dengan perilaku manusia, dalam kaitannya dengan benar atau salah suatu perbuatan, dan baik atau buruk motif dan tujuan dari perbuatan tersebut.

Kaitannya dengan akuntabilitas anggota legislatif atas pelaksanaan setiap keputusan dan tanggungjawabnya sebagai pemegang amanat rakyat, etika diposisikan sebagai suatu dimensi yang berimplikasi pada pemenuhan moralitas yang senantiasa harus diperhatikan didalam setiap tindakan dan perbuatan yang mengutamakan kepentingan publik. Saat ini masalah etika sedang menjadi sorotan utama kepada para anggota legislatif, karena mentalitas dari para anggota legislatif lebih memposisikan diri sebagai penguasa rakyat, bukan sebagai perwakilan rakyat, sehingga memicu terjadinya

praktek-praktek *bad governcane* yang ditunjukkan dengan munculnya berbagai kebijakan publik yang bermasalah.

Dalam kondisi demikian, maka pendekatan secara etika dapat merupakan pendekatan strategis didalam menciptakan perilaku anggota legislatif yang kredibel, profesional dan bertanggungjawab. Etika senantiasa memberikan rambu-rambu apakah suatu perbuatan itu boleh atau tidak dilakukan karena akan menggambarkan sikap batiniah. Perbaikan dan peningkatan moralitas sebagai wujud etika bagi para anggota legislatif akan sangat potensial dalam menumbuhkan budaya birokrasi politik yang bersih dan terbebas dari unsur-unsur penyalahgunaan kekuasaan. Nilai-nilai yang terdapat dalam etika sebagai kumpulan asas moralitas yang berkenaan dengan akhlak dan nilai-nilai kebermanfaatn yang dapat dirasakan oleh semua pihak.

Etika akan mengarahkan seseorang untuk bertanggungjawab apa yang akan dilakukan dan apa yang telah dilakukan, karena meskipun pengelolaan pemerintah dilakukan oleh para pelaku yang profesional berdasarkan kewenangan-kewenangan yang diatur berdasarkan undang-undang, akan tetapi sebagai wujud etika dalam pemerintahan yang demokratis harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Setiap tindakan dan aktivitas yang dilakukan aparatur pemerintah harus bersifat konkret tidak sekedar janji atau program yang minim realisasi, namun berusaha mewujudkan apa yang diinginkan masyarakat (*get the job done*).

2. Akses kontrol dari masyarakat

Keterlibatan masyarakat dalam memberikan kontrol atas penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh para pejabat publik, merupakan bentuk interaksi dan partisipasi aktif masyarakat dalam rangka menumbuhkan kepekaan pemerintah atas keberadaan masyarakat. Sebagai pemerintah demokrasi senantiasa akan memberikan kesempatan dan ruang bagi masyarakat sebagai salah satu mekanisme kontrol yang dapat mengarahkan perilaku pejabat publik agar selalu bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Sebagai anggota legislatif yang merupakan pejabat politis karena dipilih berdasarkan pemilihan umum dan dipercaya memegang amanat rakyat, tentunya sebagai salah satu bentuk pertanggungjawabannya atas amanat yang diberikan rakyat, adalah dengan senantiasa membuka perhatian pada akses bagi masyarakat sebagai sistem sensor atas amanah yang

diberikan. Keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan mencerminkan tentang adanya mekanisme keseimbangan antara penguasa dengan rakyatnya. Sehingga, masyarakat tidak selalu diposisikan sebagai bagian terendah dari suatu pemerintahan, yang dianggap tidak mempunyai prakarsa dan kekuatan didalam menentukan keinginannya. Akan tetapi diposisikan sebagai partner atau mitra yang senantiasa aktif dalam memberikan masukan, kritikan dan aspirasinya dalam menentukan kualitas kehidupan masyarakat yang lebih baik.

Harapan tentang adanya parlemen yang pro rakyat dan bebas dari upaya-upaya penyalahgunaan wewenang akan semakin terbuka dan sekaligus sebagai peluang untuk menciptakan model pemerintahan yang menganut prinsip keterbukaan, komunikatif dan mementingkan rakyatnya. Konsepsi atas adanya keterlibatan masyarakat dalam memberikan kontrol atas penyelenggaraan kekuasaan legislatif terutama dalam pengambilan kebijakan yang terkadang tidak sesuai dengan keinginan rakyat dan bahkan tidak mencerminkan adanya kepentingan rakyat yang harus diperjuangkan. Esensi utama yang dihadirkan atas adanya keterlibatan masyarakat sebagai bagian dari kontrol (pengawasan), adalah mengkonseptualisasikan akuntabilitas bagi anggota legislatif yang menekankan pada kritikan sebagai input dari masyarakat agar dijadikan sebagai bahan masukan untuk memperbaiki kinerja dan kepercayaan publik.

3. Responsivitas

Pandangan tentang akuntabilitas sebagai bentuk pertanggungjawaban pejabat publik atas penyelenggara kekuasaan sebagai amanat dari rakyat, senantiasa mengidentifikasi adanya kontrol perilaku dan kinerja yang harus dipenuhi sebagai wujud *democracy responsibility*, adalah menekankan pada setiap tindakan pejabat publik yang dapat diterima oleh rakyat. Responsivitas atau *responsibility* dapat pula dikategorikan sebagai bentuk akuntabilitas politik dalam menegakan mekanisme *chek and balances* dalam mengukur kebijakan agar tidak berindikasi pada penyelewengan kekuasaan.

Responsivitas tidak hanya merujuk pada tindakan bijak ketika menerima segala bentuk masukan, namun lebih dioreintasikan pada kepekaan dalam memahami setiap keluhan dan selanjutnya mengkoordinasikannya untuk diproses menjadi suatu keputusan (kebijakan). Responsivitas yang ditunjukkan oleh anggota legislatif dipandang sebagai bentuk keterkaitan antara wakil rakyat dengan rakyatnya. Rakyat selaku pemberi amanat tentunya memiliki

serangkaian tuntutan yang harus diperjuangkan dan diperhatikan sebagaimana dijanjikan didalam kampanye politik dalam rangka meraih dukungan suara.

Secara prinsipil responsivitas merupakan bentuk kesediaan dari para pejabat publik terutama anggota legislatif dalam menangkap dan mengakomodir setiap kebutuhan warga masyarakatnya. Pada pandangan yang merujuk pada profesionalisme dalam penyelenggaraan pemerintahan, focus perhatian responsivitas adalah sebagai upaya dalam menciptakan nilai bagi publik melalui pembentukan jaringan yang melibatkan masyarakat, sehingga menghindari monopolistik dan kesewenang-wenang yang dapat dilakukan oleh para pejabat publik.

Dalam menciptakan dan mendesain perilaku anggota legislatif agar mampu menunjukkan sikap responsivitasnya, memang bukanlah perkara yang mudah apalagi dengan karakteristik dari lembaga legislatif yang cenderung mendominasi kekuasaan karena dibentuk atas dasar legitimasi politik yang mengatasmakan rakyat. Dalam hal ini tentunya dibutuhkan dan diperlukan upaya yang datang dari dalam diri anggota legislatif sebagai bentuk kesadaran tentang arti pentingnya membangun jaringan dengan konstituen atau masyarakat, melalui interaksi dan komunikasi intensif dalam menciptakan kepekaan dan bersedia mendengar apa yang menjadi aspirasi dan keinginan masyarakat sebagai bentuk pertanggungjawaban kebijakan yang telah diputuskan.

4. Transparansi

Sebagai wujud dari adanya akuntabilitas publik yang baik, terutama dalam konstelasi politik demokrasi, sudah semestinya ditunjang dengan adanya sistem akuntabilitas anggaran publik dapat menimbulkan kepercayaan masyarakat. Selama ini pandangan masyarakat terhadap lembaga legislatif sebagai pengelola dan pengguna anggaran publik berkecenderungan melakukan korupsi politik, dengan memanfaatkan kekuasaan untuk memboroskan keuangan negara. Disamping itu, kekuatan politik yang terbentuk pada lembaga legislatif cenderung mempengaruhi pembahasan anggaran untuk kepentingan-kepentingan pribadi dan partai politik.

Konsepsi dalam transparansi sebagai bagian dari akuntabilitas, adalah memfokuskan pada pertanggungjawaban finansial sebagai pengelola dan pengguna anggaran yang bersumber dari rakyat. Transparansi dalam pengelolaan anggaran harus dapat diwujudkan oleh anggota legislatif melalui penyampaian secara terbuka atas setiap penggunaan anggaran

dalam menunjang pelaksanaan kinerja. Laporan pertanggungjawaban anggaran bukan sekedar sebagai laporan yang diberikan kepada parlemen, namun harus mampu dipertanggungjawabkan dengan bentuk yang nyata, yaitu dipergunakan untuk kesejahteraan dan kemaslahatan masyarakat.

Akuntabilitas anggaran menekankan pada tolak ukur atau kriteria berdasarkan sasaran capaian kinerja yang jelas dalam memanfaatkan dan menggunakan anggaran publik. Anggota legislatif yang pada hakekatnya pengelola dan sekaligus penggunaan anggaran, harus memiliki standar penggunaan anggaran yang jelas dalam menunjang kinerja sebagai penjamin amanat rakyat. Tentunya masyarakat dalam hal ini, wajib mengetahui informasi terkait dengan berapa besar anggaran negara yang telah dipergunakan didalam proses pembuatan suatu kebijakan negara.

V. KESIMPULAN

Berdasarkan pada uraian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa untuk dapat menciptakan revitalisasi sistem akuntabilitas lembaga legislatif, khususnya dari para anggota legislatif dalam kaitannya sebagai pemegang amanat rakyat, memerlukan pemahaman yang mendalam dan kesadaran yang tinggi, bahwa ketika sudah berada di kursi parlemen sebagai anggota perwakilan rakyat, maka perhatian utamanya adalah pada kepentingan publik, bukan kepentingan partai politik atau individu. Maka dari itu dapat menciptakan mentalitas pejabat politik yang netral dan profesional.

Sistem akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan pemerintahan demokrasi, terutama bagi para anggota legislatif merupakan kunci utama untuk menciptakan keberhasilan dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan,

karena menepatkan masyarakat sebagai pemegang kontrol yang bersifat objektif, sehingga dapat mempengaruhi setiap keputusan-keputusan yang dihasilkan akan cenderung berorientasi pada kepentingan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Chandler, Ralph.C. dan Plano, Jack.C. 1982. *The Public Administration Dictionary*. New York, Chichester, Brisbane : John Wiley & Sons.
- Ferlie, E. et al. 1996. *The New Public Manajemen In Action*. Oxford. Oxford University Press.
- Keban, Yemias T. 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu* .(Edisi Ketiga). Yogyakarta; Gavamedia.
- Latuconsia, Nuraini. 2013. *Perkembangan Demokrasi dan Civil Society di Indonesia*. Populis, Volume 7 No. 2 Oktober 2013 hal.13-18.
- Kumorotomo, Wahyudi. 2011. *Akuntabilitas Anggaran Publik : Isu Politik, Prioritas Belanja SILPA Dalam Alokasi APBD di Beberapa Daerah*. Bandung. Jurnal Ilmu Administrasi Negara dan Manajemen Publik, Vol.1.No.1, 2011 hal.36-50.
- Mulgan, R. 2000. "Accountability" : *an ever expanding concept ?; Public Administration*, 78 (3) 555-573.
- Romzek, Barbara S. dan Dubnick, Melvin J. 1987. *Accountability in the public sector: Leasson from the challenger tragedy*. *Public Administration Review*, 47 (3) : 227-238.
- Surbakti, Ramlan. 1999. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia Widiasarana Indonesia.