

# **Demokrasi, Parlemen dan Tata Nilai Baru;**

Mahkamah Kehormatan dan Tipe Ideal Lembaga Penegak Etika Parlemen

Oleh; **Dr. A. Muhaimin Iskandar, M.Si**

*Wakil Ketua DPRRI*

## **Lembaga Perwakilan dan Konstruksi Demokrasi**

Sebagai sebuah bangsa, kita telah mengambil pilihan yang telah kita sepakati bersama bahwa konstruksi demokrasi dalam sistem politik Indonesia adalah menggunakan sistem perwakilan (*representative democracy*). Sistem ini memiliki perbedaan mendasar dengan sistem demokrasi langsung seperti pernah terjadi pada masa Yunani Kuno. Dalam sistem demokrasi langsung, rakyat terlibat secara langsung dalam proses-proses politik tanpa melalui perwakilan (Brennan dan Hamlin, 2000). Karena itu, maka esensi penting dalam sistem perwakilan adalah adanya sekelompok kecil orang yang memiliki peran besar dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan-keputusan politik. Proses perwakilan ini dilakukan melalui pemilihan umum.

Wujud formal kelembagaan perwakilan di Indonesia terejawantah dalam apa yang sekarang kita sebut sebagai DPR/DPRD. Sejarah memang mencatat bahwa lembaga perwakilan pada masa lalu lebih merepresentasikan kekuasaan presiden/eksekutif daripada konstituen yang memilihnya. Lembaga perwakilan saat itu benar-benar berada di bawah bayang-bayang eksekutif. Tetapi, reformasi telah merubah seluruh bangunan struktur ekonomi politik hingga daerah (Robison dan Hadiz, 2004). Dari situ pula maka desain kelembagaan lembaga perwakilan, pusat/daerah, pasca reformasi telah berubah menjadi lebih memiliki otoritas yang besar. Ia tidak saja menjalankan fungsi perwakilan semata, melainkan memperjuangkan kepentingan-kepentingan konstituen yang diwakilinya. Fungsi-fungsi yang melekat secara konstitusi dalam lembaga perwakilan ini adalah fungsi anggaran, fungsi pengawasan dan fungsi legislasi.

Satu kelebihan utama lembaga perwakilan (DPR/DPRD) saat ini adalah ia bahkan diberi otoritas mengalokasikan dan mendistribusikan sumber-sumber keuangan melalui APBN/APBD. Otoritas ini dimaksudkan agar DPR/DPRD memperjuangkan kepentingan-kepentingan konstituen melalui kebijakan anggaran. Selain itu, DPR juga memiliki otoritas dalam mengalokasikan anggaran untuk dirinya agar bisa menjalankan fungsi-fungsi perwakilan lebih maksimal.

Dengan berbagai kewenangan dan otoritas besar yang dimilikinya, pertanyaannya: siapa yang mengawasi DPR? Parameter-parameter etika seperti apakah yang bisa digunakan sebagai alat kontrol dalam membatasi kewenangannya? Desain kelembagaan seperti apakah yang tepat untuk membangun tata nilai di DPR sehingga ia benar-benar menjadi lembaga yang berwibawa pada satu sisi, tapi juga memiliki akuntabilitas moral-material yang bisa dipertanggungjawabkan? Pertanyaan-pertanyaan kritis-filosofis semacam itu penting diajukan mengingat sentralisasi kekuasaan selama ini menjadi masalah utama dalam sistem politik Indonesia. Desain kelembagaan semacam lembaga kontrol dalam lembaga perwakilan dengan

demikian menjadi penting keberadaannya agar kekuasaan yang ada (eksekutif- legislatif) tidak cenderung mengarah kepada sistem otoriter.

Pemikir politik klasik semacam John Locke, Montesque, dan juga Robert Dahl (1985) bahkan telah mengingatkan bahwa sebuah lembaga kontrol, dalam institusi apapun termasuk politik, penting dimiliki untuk menghindari kekuasaan yang absolut pada seseorang atau institusi tertentu. Sejarah politik dunia juga memberi pembenaran bahwa kekuasaan yang memusat, tanpa landasan etika dan lembaga kontrol, cenderung melahirkan sistem politik yang otoriter (Madison, dalam Brennan dan Hamlin, 2000).

Merefleksi hal di atas, jawaban atas pertanyaan yang diajukan diawal tentu tidak bisa hanya dijawab dengan jawaban *klise* bahwa masyarakatlah yang akan mengawasi DPR. Rakyat/masyarakat memang akan menjadi “dewan” pengawas tersendiri yang akan mengontrol seluruh sepak terjang lembaga perwakilan ini. Tetapi, sekali lagi, kontrol masyarakat akan berada pada wilayah yang sangat luas, berada di luar, dan kontrol dilakukan lebih terhadap kelembagaan secara umum. Sederhananya, kontrol yang dilakukan *civil society* cenderung dilakukan dalam hal yang sangat makro.

Jika demikian, lantas siapa yang akan melakukan kontrol di dalam lembaga perwakilan itu sendiri? Siapa yang akan mengontrol terhadap sepak terjang antarindividu dalam wadah perwakilan bernama DPR itu? Di sinilah pentingnya eksistensi lembaga yang disebut MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN. Sebuah lembaga yang berdasarkan UU No.17 tahun 2014 tentang MD3 bertugas menjaga kehormatan dan keluhuran martabat, citra dan kredibilitas DPR. Sebuah lembaga yang menurut hemat saya penting diperkuat eksistensinya karena ia menjadi garda depan dalam menjaga etika dan moralitas politik seluruh anggota legislator.

Mahkamah ini menjadi semacam lembaga kode etik legislatif. Karena tertuang dalam konstitusi, kode etik tersebut merupakan dokumen formal yang mengatur perilaku dari anggota legislator dengan menggunakan beberapa parameter tentang apa yang dianggap sebagai tindakan yang dapat diterima dan apa yang tidak. Tujuannya untuk menciptakan budaya politik yang menempatkan penekanan pada kepatutan, ketepatan, transparansi dan integritas perilaku anggota parlemen. Meminjam bahasa James Madison (2000), semua itu dilakukan lebih untuk membangun pelebagaan *checks and balances* dalam bangunan demokrasi. Pelebagaan lembaga kode etik seperti Mahkamah Kehormatan Dewan ini akan lebih memungkinkan terjadinya akuntabilitas, baik secara vertical maupun horizontal. Akuntabilitas horizontal yang dimaksud adalah lembaga ini menjadi semacam pertanggungjawaban kepada masyarakat sebagai konstituen yang memilihnya.

Menurut saya, inilah sesungguhnya bangunan demokrasi yang sesungguhnya karena yang terjadi kemudian bukan hanya mewujudkan “definisi minimal demokrasi” yakni sebatas adanya pemilu yang bebas (Huntington, 1991), tetapi sebuah demokrasi yang memiliki pertanggungjawaban dari para wakil (*representative*) kepada yang diwakili (*represented*).

## **Mahkamah Kehormatan dan Tata Nilai Baru Parlemen**

Menyedihkan memang menyimak paparan berbagai lembaga survey yang selalu saja menempatkan DPR di urutan buntut salah satu lembaga yang tidak dipercaya rakyat. Turunya tingkat kepercayaan public (*public trust*) ini akhirnya memang berdampak pada keseluruhan citra DPR dan anggota legislative secara keseluruhan. Sebut saja misalnya survey terbaru yang dirilis LSI (Lembaga survey Indonesia) pada Agustus 2019. Dari 6 (enam) lembaga yang disurvei, yakni KPK, Polri, Presiden, DPR, Parpol, Pengadilan, DPR berada di urutan kelima sebagai lembaga yang dipercaya masyarakat dengan skor 61 %. DPR sedikit lebih baik ketimbang partai politik yang berada di urutan buntut sebagai lembaga yang dipercaya masyarakat dengan prosentasi 53%.

Apa maknanya? Dibutuhkan sebuah tata nilai baru untuk mempercepat transformasi demokrasi dalam tubuh DPR itu sendiri. Ke depan saya kira dibutuhkan terobosan-terobosan sistemik yang harus diinisiasi oleh MKD guna menyatukan seluruh kepentingan penegakan dan penjagaan citra, martabat dan keluhuran lembaga perwakilan agar mampu menjawab tantangan dan dinamika politik yang bergerak begitu cepat.

Secara konstitusional, seorang anggota dewan di dalam dirinya melekat dan mengembang tiga peranan penting. *Pertama*, sebagai *policy maker*. Predikat ini mengharuskan seorang anggota dewan harus mampu merumuskan kebijakan-kebijakan strategis yang memihak kepentingan public/masyarakat. *Kedua*, sebagai *legal drafter*. Dalam posisi ini seorang anggota dewan dituntut membuat undang-undang yang dapat menjamin legalnya keadilan sosial dan keteraturan hidup bermasyarakat. *Ketiga*, sebagai *legislator*. Sebagai legislator politisi harus menjadi penyambung lidah rakyat untuk kemudian mengartikulasikan berbagai aspirasi kepentingan warga. Karenanya, satu hal yang tak bisa diwaar bahwa dalam melaksanakan ketiga fungsi tersebut ukuran etika dan moralitas public tak boleh dilanggar.

Karena itu, tata nilai baru dalam parlemen saya kira harus diletakkan dalam kerangka besar etika dan moralitas politik ini. Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) adalah satu bagian dari instrumentasi etika tersebut yang diwujudkan dalam desain kelembagaan. Tata nilai yang hendak dibangun melalui lembaga MKD ini adalah bahwa etika dan moralitas harus mampu mengatasi berbagai sekat kepentingan. Selain itu, ia juga digunakan sebagai rambu-rambu bagi para anggota dewan dalam kapasitasnya sebagai anggota legislative yang mempunyai hak imunitas beserta seluruh kekuasaan yang melekat dalam dirinya.

Sebagai upaya membangun pelembagaan *checks and balances*, keberadaan Mahkamah Kehormatan Dewan ini tampaknya ingin mematahkan tesis Thompson (2002) yang pesimis bahwa kecil kemungkinan terbangun sebuah etika legislative. Berbeda memang dengan eksekutif yang memiliki mekanisme hirarkis sehingga meniscayakan adanya kontrol sesama atau antar lembaga. Dalam legislative yang berjalan adalah mekanisme kerja kolektif koligial. Dalam sistem kerja koligial, kesuksesan atau kegagalan dalam berlegislasi amat tergantung satu sama lain. Asumsi Thompson bahwa fungsi kontrol seorang anggota dewan akan tumpul ketika diarahkan kepada koleganya.

Mahkamah Kehormatan Dewan ingin menepis pesimisme seperti yang dikhawatirkan Thompson tersebut. Saat ini Mahkamah Kehormatan Dewan telah menjelma menjadi salah satu jalur yang paling efektif untuk menuntut tanggungjawab anggota parlemen. Jika anggota dewan memiliki hak Imunitas, maka Mahkamah Kehormatan Dewan menjadi satu-satunya instrument etika politik yang dapat menanggalkan hak imunitas anggota parlemen. Selain itu, Mahkamah juga punya tugas menjaga wibawa lembaga parlemen dengan menjaga anggota-anggotanya berperilaku terpuji. Satu hal yang menarik dan penting diketahui publik bahwa kode etik parlemen yang ada di Mahkamah Kehormatan menuntut bahwa anggota parlemen bertindak sesuai prinsip-prinsip yang diketahui semua warga negara. Kewenangan inilah yang membedakannya dengan Badan Kehormatan (BK) sebelum dirubah menjadi MKD dalam UU MD3. Seluruh tata nilai yang ada pada Mahkamah Kehormatan inilah yang akan menjadi sumber penilaian etis dalam kekuatan politik demokratik dan etika politik di Indonesia.

Singkatnya, keberadaan Mahkamah Kehormatan Dewan secara esensial ingin menjaga parlemen dengan anggota dewan yang ada di dalamnya berjalan sesuai khittah dan tugas yang diembannya. Tatanan yang ingin ditegakkan bahwa sebagai lembaga penegak Kode Etik, Mahkamah Kehormatan bertugas menjaga etika para anggotanya dari berbagai pelanggaran norma-norma maupun hukum yang berlaku di masyarakat. Mahkamah Kehormatan juga menerapkan etika politik yang diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi perkembangan politik demokratik di parlemen. Merujuk pada UU No 17 tahun 2014 tentang MD3, kode etik yang diberikan oleh Mahkamah Kehormatan adalah norma yang wajib dipatuhi setiap anggota dewan selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas DPR.

Seluruh tata nilai yang hendak dikembangkan Mahkamah Kehormatan seperti di atas sesungguhnya berada pada satu konstruksi, yakni penguatan lembaga perwakilan. Sebuah kontrol mutlak diperlukan karena kita telah menahbiskan demokrasi sebagai sistem dan nilai yang sejatinya terkandung dalam tata politik dan pemerintahan modern.

### **Etika Parleme dan Penguatan Kelembagaan; Ihtiar Menuju Type Ideal**

Merunut narasi sebagaimana di atas, sebuah etika parlemen dengan demikian harus diwujudkan untuk menciptakan *checks and balance* yang sehat. Dalam konteks kelembagaan parlemen, seruan etis-moral bagaimanapun harus dikedepankan agar para anggota dewan tetap berjalan pada jalur utama etika dan moralitas sebagai pijakan dasar sekaligus tujuan berpolitik. Ukuran paling sederhana yang bisa dijadikan parameter dalam konteks kelembagaan adalah integritas. Integritas merupakan wujud nyata keutuhan prinsip moral dan etika bangsa dalam kehidupan bernegara. Secara lebih spesifik, integritas akan menjadi panduan moral dan etik dalam melaksanakan 3 (tiga) fungsi yang melekat pada seorang anggota parlemen, yakni fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran.

UU Nomor 17 tahun 2014 tentang MD3, khususnya Pasal 81, sesungguhnya telah memberikan panduan yang amat jelas bagaimana seorang anggota parlemen membangun integritas itu. Integritas seorang anggota parlemen akan terbangun manakala ia melaksanakan

kewajiban dalam UU tersebut. Antara lain; seorang anggota parlemen harus mendahulukan kepentingan negara atas kepentingan pribadi atau kelompok; memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat; menaati tata tertib dan kode etik; menyerap dan menghimpun aspirasi; menindaklanjuti aspirasi; memberikan pertanggungjawaban moral dan etis kepada konstituen; menjaga etika dan moral dalam hubungan kerja dengan lembaga lain, dan lain-lain.

Ketika kewajiban-kewajiban tersebut mampu dijalankan seorang anggota parlemen, maka saat itulah integritas seorang anggota parlemen tercermin dalam dirinya. Dari situlah kemudian terbentuk sebuah etika yang akhirnya menjadi norma yang diikuti anggota parlemen lainnya.

Ada pertanyaan menarik, bagaimana untuk mengetahui etika legislatif seorang politisi dalam parlemen? Denis F Thompson (2002) membuat beberapa pendekatan dan kategori menarik tentang etika legislatif politisi.

*Pertama*, etika minimalis. Etika minimalis ini adalah standar etika yang paling minimal yang berlaku pada lembaga perwakilan rakyat. Etika ini tidak mentolelir beberapa tindakan buruk, seperti korupsi maupun tindakan tidak pantas lainnya. Caranya, dalam etika model ini dibuat aturan internal objektif yang berlaku dan mengikat bagi semua wakil rakyat. Contoh penerapan etika minimalis ditubuh kelembagaan parlemen adalah dibentuknya **tata tertib dan kode etik** yang diterbitkan diinternal parlemen serta dibentuknya sebuah **badan kehormatan**.

*Kedua*, etika fungsionalis. Etika fungsionalis menawarkan basis fungsional seorang legislator. Etika ini lebih mendefinisikan tugas anggota dewan dalam lingkup fungsi mereka sebagai wakil rakyat. **Parameter dalam etika ini bahwa seorang anggota dewan dianggap memenuhi etika ketika ia melaksanakan semua tugas dan fungsi dengan sebaik-baiknya.** Sebaliknya, seorang anggota legislator dianggap melanggar etika ketika ia tidak menjalankan tugas dan fungsinya. Dalam konteks ini maka seorang wakil rakyat harus paham betul makna sebagai wakil rakyat.

*Ketiga*, etika rasionalis. Etika ini mendasarkan perilaku etis pada prinsip-prinsip hakiki politik, seperti keadilan, kebebasan, atau kebaikan bersama (*bonum commune*). Fondasi rasional yang dibangun bahwa wakil rakyat harus bertugas berdasarkan etika rasionalis ini. Karena, tidak dibenarkan seorang anggota legislative memperkaya diri dengan melawan hukum, baik atas nama kepentingan pribadi, golongan, maupun partai politik yang menaunginya.

Mewujudkan etika seorang legislator untuk membangun integritas-apalagi menjadikannya sebuah norma- bukan persoalan mudah. Seringkali kode etik yang dianggap membatasi gerak anggota parlemen dianggap bertentangan dengan prinsip-prinsip kekebalan parlemen (hak imunitas). Padahal, tujuan utama dari kekebalan adalah memastikan bahwa anggota parlemen memiliki kebebasan yang cukup untuk melaksanakan tugas para anggota dewan mengawasi pemerintah, menyusun legislasi dan mewakili masyarakat. Hak ini diberikan karena beberapa fungsi anggota parlemen memang membawa mereka pada sebuah situasi dimana mereka akan

sering berkonfrontasi dengan lembaga negara dan anggota parlemen harus melakukan tugas itu tanpa takut dituntut. Pada titik ini, parlemen memang harus mengadopsi sistim fungsional kekebalan parlemen yang bertujuan memberikan perlindungan dari penuntutan tak beralasan pada satu sisi, dan di sisi lain memastikan bahwa parlemen bertanggungjawab di mata hukum.

Hanya saja, perlu ditegaskan bahwa prinsip utama hak imunitas adalah ia merupakan bagian integral dari posisi, bukan individu. Tujuannya, melindungi integritas jabatan dan lembaga, namun tidak diperbolehkan digunakan untuk melindungi invidu yang jelas melanggar kriminal ataupun melanggar kode etik yang telah disepakati bersama.

### **MKD dan Urgensi Penguatan Lembaga Penegak Etika Parlemen**

Jika hak imunitas adalah bagian integral dari sebuah posisi, lantas bagaimana menuntut tanggungjawab seorang anggota parlemen jika ia melanggar kode etik, tata tertib, kriminal, atau hal-hal lain diluar hak imunitasnya? Hemat saya, salah satu jalur yang saat ini paling efektif untuk menuntut pertanggungjawaban seorang anggota parlemen jika melanggar kode etik atau hal-hal lain adalah Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). MKD saat ini menjadi satu-satunya instrument etika politik yang dimiliki DPR yang dapat menanggalkan hak imunitas seorang anggota parlemen. Mahkamah Kehormatan Dewan mempunyai tugas melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan parlemen tentang tata tertib dan kode etik DPR. Di sinilah saya kira peran strategis MKD dalam menjaga cita-cita dan wibawa lembaga parlemen dengan menjaga anggota-anggotanya untuk berperilaku terpuji.

Jika dalam demokrasi perwakilan mensyaratkan akuntabilitas sebagai salah satu pilar utama menuju *good governance*, maka Mahkamah Kehormatan Dewan akan berada digaris itu. Selain sebagai salah satu jalur penegakan kode etik parlemen, Mahkamah Kehormatan diharapkan menjadi salah satu etalase dan desain kelembagaan lembaga parlemen yang mampu menyambungkan antara para wakil dan yang diwakili. Sederhananya, akuntabilitas parlemen akan memutus *disconnect electoral* yang selama ini terjadi dan menumbuhkan kepercayaan publik pada lembaga ini.

Selain sebagai lembaga yang bertugas menjaga wibawa dan martabat parlemen, Mahkamah Kehormatan ini juga dirancang agar para wakil rakyat menepati sumpah janjinya untuk responsive terhadap isu yang berkembang di daerah pemilihannya. Ini sekaligus untuk membatasi sentralisasi kekuasaan sebagai anggota legislative sehingga tidak mengarah pada sistem yang otortiter, yang menganggap apa yang dikerjakan selalu benar dan kebal hukum.

Melalui pengutaan Mahkamah Kehormatan, DPR ingin sedang membangun sebuah narasi bahwa penegakan Kode Etik Parlemen akan terus eksis melalui proses demokratis yang memenuhi batasan-batasan etis sebagaimana terdapat dalam kode etik parlemen. Harapannya, prinsip-prinsip yang dijalankan Mahkamah kehormatan akan menjadi sumber penilaian etis etika politik di Indonesia.

Urgensi kehadiran Mahkamah Kehormatan terletak pada posisinya sebagai lembaga penegak kode etik. Ia bertugas untuk menjaga etika para anggotanya dari berbagai pelanggaran norma-norma maupun hukum. Lebih dari itu, Mahkamah Kehormatan juga menerapkan sebuah etika politik yang dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan politik demokratik di parlemen. Kode etik sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 adalah norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga matabat, kehormatan, citra dan kredibilitas DPR.

Secara lebih detail, dalam UU MD3, Mahkamah Kehormatan mempunyai tugas melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap anggota karena beberapa hal. *Pertama*, seorang anggota dewan dapat diajukan ke MKD karena tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pasal 81 UU No.17 Tahun 2014 tentang MD3 sebagaimana dijelaskan di atas. *Kedua*, anggota dewan dapat diajukan ke mahkamah manakala ia tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan secara berturut-turut tanpa keterangan yang sah. *Ketiga*, tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota DPR sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon anggota DPR. Dan *keempat*, anggota dewan dapat diajukan jika yang bersangkutan melanggar ketentuan larangan sebagaimana di ataur dalam UU MD3 ini.

Tugas yang diemban oleh Mahkamah Kehormatan sesungguhnya ingin menyematkan satu hal; harapan baru bahwa MKD akan lebih berperan menciptakan suasana yang dapat menjamin terlaksananya fungsi pengawasan terhadap perilaku anggota DPR. Inilah sesungguhnya esensi mendasar yang melandasi mengapa posisi lembaga ini harus diperkuat. Ke depan, yang sesungguhnya penting dipikirkan adalah menularkan gagasan ini kepada DPRD seluruh Indonesia.

Dalam pandangan saya, mencermati tugas dan wewenang Mahkamah Kehormatan yang demikian berat, setidaknya terdapat 2 (dua) kata kunci utama untuk menguatkan Mahkamah Kehormatan ini. Kedua hal tersebut adalah **independensi** dan **transparansi**.

*Pertama*, independensi. Fakta di lapangan selama ini menunjukkan bahwa akar ketidakindependenan MKD seringkali berakar dari unsur fraksi yang menyandera obyektivitas dan independensi. Penguatan kelembagaan MKD akan tercapai jika anggotanya independen. Penting memang merumuskan variabel dan parameter independensi ini. Sebagian kalangan mengusulkan ada pelibatan masyarakat umum dalam keanggotaan MKD. Gagasan ini memang tampak ideal karena bertujuan mencegah terjadinya konflik kepentingan dalam pemutusan atas pelanggaran etik. Tetapi ia justru akan menimbulkan persoalan baru. Hal ini karena anggota dewan mempunyai legitimasi sangat kuat karena dipilih oleh rakyat, dan beberapa problem yang dihadapi anggota parlemen sebagai besar berasal dari domain dia dalam kapasitas sebagai wakil rakyat. Meminjam bahasa Nancy Robert (2004), pelibatan langsung warga dalam demokrasi perwakilan justru akan menimbulkan ambivalensi. Ia memang tampak ideal di satu sisi, tapi ia juga akan menciptakan kekhawatiran baru terkait obyektivitas. Ke depan, penting memang merumuskan variabel soal independen ini.

*Kedua*, transparansi. Transparansi di sini dimaknai dengan memberikan akses public atas pelaporan atau pengaduan yang masuk secara periodik, transparan proses penyelidikan sampai pada pengambilan keputusan. Poin ini sesungguhnya telah dilakukan oleh Mahkamah Kehormatan atas berbagai kasus yang ditangani selama ini.

Akuntabilitas semacam ini dalam pandangan Morlino (2002) akan menciptakan dua akuntabilitas sekaligus, yakni akuntabilitas vertikal dan akuntabilitas horizontal. Dalam akuntabilitas vertikal, ia akan mampu menciptakan kepercayaan antara para pemilih dengan pejabat yang dipilih. Kepercayaan semacam ini dalam jangka panjang akan menciptakan demokrasi yang sehat, dan meminimalisir terjadinya *disconnect electoral*, yakni sebuah situasi dimana tidak ada sambungungan antara wakil dan yang diwakili. Jika *disconnect* itu yang terjadi maka terjadilah malapetaka demokrasi. Sementara akuntabilitas horizontal akan menciptakan relasi yang sehat antara anggota legislative dan eksekutif.

Dua kata kunci di atas saya kira ke depan yang akan mampu memperkuat keberadaan lembaga Mahkamah Kehormatan Dewan menjadi semakin kuat dan menjadikan lembaga parlemen lebih bermartabat dan berwibawa.

Hingga saat ini, secara umum terdapat setidaknya tiga persoalan besar yang sering dijumpai dalam perjalanan Mahkamah Kehormatan. *Pertama*, terkait dengan efektifitas penerapan kode etik terkait sanksi, sikap politik, serta keragaman budaya. Ke depan, saya kira hal ini perlu dirumuskan lebih jelas lagi. Hal ini penting karena seringkali persoalan seputar hal tersebut tidak ada batas yang jelas, sehingga penerapannya tidak efektif. *Kedua*, persoalan terjadi seputar komunikasi politik antara parlemen dan public sebagai pemilih yang berhak meminta pertanggungjawaban. Maraknya kasus ini mengindikasikan bahwa telah terjadi *disconnect electoral* antara pemilih dan yang dipilih. Parlemen ke depan saya kira bisa mengambil kebijakan inovatif untuk lebih mendekatkan anggota ke konstituen. *Ketiga*, seputar komunikasi antara alat kelengkapan dewan dan pimpinan. Merumuskan pola komunikasi yang baik saya kira menjadi agenda mendesak untuk menuntaskan soal ini.

### **Menuju Tipe Ideal; Catatan Penutup**

Lembaga legislatif adalah dasar bagi sistem demokrasi, begitu kata David Olson (1994). Apa yang dikatakan Olson ini saya kira menarik ditengah banyaknya gempuran terhadap lembaga legislative. Artinya, dengan pembenahan yang terus dilakukan, salah satunya melalui Mahkamah Kehormatan, legislative akan benar-benar menjadi lembaga yang mendasari sistem demokrasi secara kuat. Tidak ada satupun lembaga kekuasaan yang menunjukkan aksesibilitas sempurna dalam relasinya dengan rakyat kecuali lembaga legislatif. Dan itulah inti demokrasi. Lembaga ini mampu merefleksikan sentimentalitas dan opini warga negara menjadi sumber hukum dan kebijakan yang harus dijalankan oleh negara.

Hanya saja memang, lembaga legislative ini memiliki kerentanan untuk didekte oleh kepentingan-kepentingan diluar dirinya. Tetapi, konsistensi kelembagaan akan menjawab sejauhmana ujian tersebut mampu dijawab sesuai tuntutan public. Karena itu, lembaga legislative ini memerlukan idealisme dan rasionalitas yang besar, yakni memantapkan hak-hak

politik yang dimiliki lembaga legislative di hadapan kekuasaan serta meminimalkan reduksi-reduksi yang berpotensi menggerus independensi legislative.

Penguatan lembaga Mahkamah Kehormatan memiliki peran strategis karena setiap individu yang menggenggam kekuasaan, tak terkecuali anggota DPR, bukanlah individu yang dikaruniai kualitas moral yang lebih tinggi dari orang kebanyakan. Bahkan secara posisi, para legislator ini sangat rentan terhadap kesalahan dan kejatuhan. Hal ini karena dalam diri mereka melekat kekuasaan yang dalam dirinya selalu mengandung kecenderungan untuk disalahgunakan. Persis dititik itulah pentingnya sebuah kode etik, etika parlemen, yang mampu menjadi panduan sebagai tata nilai baru dalam berdemokrasi.

Secara kelembagaan, lembaga parlemen merupakan kekuasaan konstitusional yang perlu mendapat pengawasan, sehingga dibutuhkan tidak hanya perangkat aturan yang mengatur kelembagaan, tetapi juga mengatur individu di dalamnya, dalam hal ini anggota dewan. Mengutip Brennan dan Hamlin (2000), bangunan demokrasi di Indonesia perlu pelembagaan *checks and balances*. Pelembagaan kontrol tersebut akan memungkinkan terjadinya akuntabilitas, baik vertikal maupun horizontal. Di titik itulah kira-kira Mahkamah Kehormatan Dewan berada. Sekian