



KELEMBAGAAN NEGARA DI INDONESIA ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN DALAM MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG EFEKTIF

H. Marzuki Alie, SE.MM.
KETUA DPR-RI

Disampaikan pada Kuliah Perdana Semester Genap tahun 2009-2010
Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjajaran, Bandung.
Bandung, 18 Februari 2010

1

PERAN KELEMBAGAAN NEGARA DI INDONESIA DALAM MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG EFEKTIF

Sistem Negara Demokratis, menempatkan kedaulatan rakyat sebagai "kekuasaan tertinggi". Dalam kehidupan bernegara, rakyat menyerahkan kedaulatannya kepada negara.

Kedaulatan rakyat yang diserahkan kepada negara itu tercermin pada tiga cabang kekuasaan yang dikenal dengan konsep ***trias politika***.

2

Trias Politika

- ➔ **Legislatif**
- ➔ **Eksekutif**
- ➔ **Yudikatif**

Montesquieu dalam bukunya "the Spirit of Laws", membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang kekuasaan, yaitu **legislatif, eksekutif, dan yudikatif**.

Ajaran pemisahan kekuasaan ini sebelumnya dikenalkan oleh ilmuwan Inggris, John Locke, dalam bukunya "Two Treatises of Government". **John Locke** membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang kekuasaan, yaitu **legislatif, ekektif, dan federatif**.

3

Dalam konteks Indonesia, sebelum adanya Perubahan Pertama UUD 1945 (1999), kita tidak menganut ajaran **pemisahan kekuasaan** (*separation of powers*) sebagaimana diperkenalkan oleh John Locke dan Montesquieu, melainkan **pembagian kekuasaan** (*division of powers/distribution of powers*).

Selain DPR, Presiden, dan MA yang masing-masing menjalankan kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, ada juga lembaga-lembaga lain yang menjalankan kekuasaan negara, seperti MPR dan BPK. Bahkan, setelah perubahan UUD 1945, ada lembaga-lembaga baru yang dihadirkan, **antara lain DPD dan MK**.

4

Selain membagi kekuasaan negara kepada lembaga-lembaga negara utama, UUD 1945 juga memberikan kewenangan kepada lembaga-lembaga tertentu. Lembaga-lembaga tersebut dikenal dengan istilah **state auxilliary agencies** atau **state independent bodies**, misalnya Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Komisi Yudisial (KY).

Lihat Pasal 22E ayat (5) Perubahan Ketiga UUD 1945.
Lihat Pasal 24B Perubahan Ketiga UUD 1945.

5

Kritik Terhadap Pembagian Kekuasaan:

G.W. Paton berikut ini:

"Although in political theory much has been made of the vital importance of the separation of powers, it is extraordinary difficult to define precisely each particular power... The political usefulness of a separation of powers is clearly recognized today, but the major juristic difficulty is to discover any clear definitions of the legislative, administrative, and judicial process which can be related to the functioning of actual states".

G. W. Paton, *A Text-Book of Jurisprudence*, second edition (Oxford: The Clarendon Press, 1951), hlm. 262.

6

Pada era Orde Baru, DPR dianggap hanya sebagai **“stempel”** dari lembaga eksekutif, maka pada era pasca Orde Baru lembaga ini diberdayakan, dan memiliki **posisi yang sejajar** dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Peta kekuasaan yang terpusat di tangan eksekutif **menyebarkan ke arah yang lebih seimbang**.

Meskipun terjadi pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang dari Presiden kepada DPR melalui perubahan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, tidak serta merta DPR memegang sepenuhnya kekuasaan tersebut.

Sebab, semua rancangan undang-undang dibahas bersama dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Jika rancangan undang-undang tersebut tidak mendapatkan persetujuan bersama, rancangan undang-undangan tersebut tidak dapat dimajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Lihat Pasal 20 ayat (3) Perubahan Pertama UUD 1945.

7

Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pascaperubahan UUD 1945 **memegang 50% kekuasaan legislatif**.

Presiden dapat memveto setiap rancangan undang-undang yang tidak ia setujui. Veto tersebut tidak berada di ujung setelah suatu RUU disetujui lembaga legislatif sebagaimana halnya di Amerika Serikat, melainkan pada saat dilakukannya pembahasan antara pemerintah dan DPR.

Tidak mengherankan bila ada yang menyatakan bahwa **pergeseran fungsi legislasi** setelah perubahan UUD 1945 **justru makin menguatkan model legislasi parlementer** dalam sistem presidensial Indonesia. Ini menunjukkan bahwa dari segi desain konstitusional, tidak sepenuhnya benar klaim *legislative heavy*.

8

Impeachment

Berdasar Amandemen UUD 1945:

Impeachment terhadap presiden dan/atau wakil presiden **harus melalui keputusan Mahkamah Konstitusi (MK)**.

Konstitusi menduduki posisi tertinggi seperti prinsip yang dianut oleh sistem presidensial.

DPR tidak bisa langsung mengundang MPR untuk menyelenggarakan Sidang Paripurna dalam rangka meng-*impeach* Presiden dan/atau wakil presiden, namun **harus melalui proses di MK** untuk selanjutnya diserahkan kembali ke DPR.

Jika memang MK memutuskan bahwa presiden dan/atau wakil presiden melakukan **tindakan pelanggaran konstitusi**, maka proses selanjutnya berada di tangan MPR untuk **memutuskan secara politik**.

9

Amandemen UUD 1945 memposisikan lembaga legislatif dan eksekutif dalam **posisi yang sejajar**. Apabila pada era Orde Baru kekuasaan eksekutif sangat eksekutif, maka kini tidak ada gerak langkah eksekutif yang lepas dari kontrol DPR.

10

Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat

- ➔ **Legislasi (Perundang-undangan)**
- ➔ **Budgeting (Anggaran)**
- ➔ **Contolling (Pengawasan)**

➔ **Legislasi:** bertujuan agar DPR dapat membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, karena kegiatan legislasi selalu identik dengan proses pembentukan sebuah undang-undang. Melalui DPR aspirasi masyarakat ditampung, kemudian aspirasi-aspirasi tersebut diimplementasikan dalam undang-undang yang dianggap sebagai representasi kehendak rakyat.

11

- ➔ **Budgeting:** DPR bersama presiden menyusun anggaran dalam RAPBN yang nantinya dijadikan Undang-undang tentang Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara. DPR juga membahas RUU atau Pelaksanaan APBN pada satu tahun anggaran sebelumnya.
- ➔ **Controlling:** DPR bertugas mengawasi jalannya pemerintahan yang dilaksanakan oleh eksekutif. Yaitu pengawasan atas pelaksanaan UU, pelaksanaan keuangan negara, dan kebijaksanaan pemerintah. Karena, sebuah lembaga negara yang tidak mendapatkan pengawasan, memungkinkan munculnya penyalahgunaan wewenang.

12

Tantangan yang dihadapi DPR adalah mengelola kemampuan untuk menjadi partner politik bagi Pemerintah (eksekutif) yang bersifat **kritis-konstruktif** terhadap setiap kebijakan pemerintah.

Dalam menjalankan perannya sebagai wakil rakyat, para anggota DPR tidak **sekadar secara prosedural menjalankan tugasnya** dengan selalu mengkritisi kebijakan tanpa dasar, tapi juga secara substansial **memiliki bobot melalui penguasaan materi** dan permasalahan yang sedang dibahas.

Dewan tidak boleh terjebak dalam perilaku yang bersifat "*politicking*". Artinya, sikap kritis dan korektif para anggota Dewan **tidak membuka peluang** untuk meningkatkan tawar-menawar politik, demi kepentingan pribadi, golongan, dan lebih-lebih partainya.

PELAKSANAAN FUNGSI-FUNGSI DPR, ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN

Permasalahan di Bidang Legislasi:

[1]. **Target** jumlah penyelesaian RUU yang telah ditetapkan dalam prioritas tahunan di dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) **belum dapat sepenuhnya dipenuhi;**

[2]. proses pembahasan RUU **kurang transparan,** sehingga sulit diakses oleh publik.

15

Pelaksanaan Fungsi...

Pada pelaksanaan fungsi anggaran

Dewan telah melakukan berbagai langkah untuk meningkatkan kemampuan anggota seperti **membangun kerjasama** dengan beberapa pusat data, **membentuk Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN)** disamping Badan Anggaran sebagaimana telah disebutkan di atas.

16

Fungsi anggaran dilakukan secara optimal, dengan mengedepankan **asas keadilan, proporsionalitas, akuntabilitas** dan **transparansi** yang selaras dengan ketentuan konstitusi dan perundang-undangan terkait.

17

Pelaksanaan fungsi pengawasan DPR lebih menonjol dibanding dua fungsi Dewan yang lain (Legislasi dan Anggaran).

Optimalisasi pelaksanaan fungsi pengawasan, akan meningkat apabila pemerintahan banyak membuka peluang untuk dilakukan pengawasan.

Pelaksanaan fungsi pengawasan: mengadakan berbagai rapat kerja komisi dengan *counterpart* masing-masing, mengadakan kunjungan kerja ke daerah-daerah, serta membentuk kepanitiaan seperti Panitia Khusus (Pansus) untuk menanggapi masalah-masalah yang berkembang di masyarakat.

18

**Tiga Permasalahan DPR-RI
Dalam Bidang Pengawasan:**

- [1]. Efektivitas pengawasan melalui rapat-rapat **masih rendah**;
- [2]. Aspirasi masyarakat (konstituen) pada saat anggota DPR melakukan pengawasan ke daerah, seringkali **tidak ditindaklanjuti** sebagaimana mestinya;
- [3]. DPR-RI **belum efektif** menjalankan tugas dan fungsi checks and balances.

19

DEMOKRASI

Demokrasi adalah sebuah proses yang tanpa henti.

Demokrasi juga adalah sebuah alat untuk mencapai tujuan berbangsa dan bernegara yaitu mensejahterakan rakyat.

Kelebihan demokrasi adalah rakyat memiliki ruang untuk ikut terlibat dalam seluruh proses berbangsa dan bernegara baik melalui pemilu, melalui penyampaian pendapat yang relatif bebas, serta melalui para wakilnya di lembaga perwakilan.

20

Demokrasi bukanlah sesuatu yang instan, tetapi membutuhkan suatu upaya nyata, bahkan pengorbanan, untuk mencapai suatu kualitas yang diharapkan.

Apabila demokrasi salah kelola, maka akan berakibat fatal: stabilitas politik terganggu, dan tentu saja hal ini akan berpengaruh kepada proses pembangunan ekonomi dan bidang-bidang lain.

21

Pelaksanaan Fungsi....

Tetapi demokrasi juga **bukan tanpa kelemahan dan cela.**

Kelemahan utama demokrasi adalah inefisien dan inefektif.

Winston Churchill:

“demokrasi memang bukan sistem politik yang terbaik, tetapi belum ada sistem lain yang lebih baik lagi”

22

Peran pemimpin sangat penting untuk memberikan **contoh yang baik** kepada rakyatnya, serta memberikan **pengabdian total** bagi kesejahteraan rakyat dalam menjalankan tugas-tugas konstitusionalnya.

23

Saya sangat **menghargai** segenap daya kritis mahasiswa dan masyarakat di dalam memberikan kritik dan masukan kepada DPR, Pemerintah, maupun lembaga-lembaga negara lainnya

24

Mari, **Belajar**
berdemokrasi dan
mengimplementasikannya
secara baik.

25

TERIMA KASIH

26