



HUBUNGAN LEGISLATIF DAN EKSEKUTIF DALAM MENDUKUNG KINERJA PEMERINTAHAN DAERAH

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

Ceramah Disampaikan pada Forum Konsolidasi Pimpinan Pemerintah Daerah
Bupati, Walikota, dan Ketua DPRD kabupaten/Kota Angkatan III 2010
di Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas-RI).
Jakarta, 24 Maret 2010

1

PENDAHULUAN

Dalam perspektif konstitusi,
pemerintahan daerah
merupakan pimpinan di daerah
yang **memiliki**
kewenangan untuk
menjalankan otonomi seluas-
luasnya, baik di level provinsi
maupun kabupaten/kota.

Pemerintahan daerah terdiri
dari **pemerintah**
daerah dan DPRD.
Pemerintah daerah dipimpin
oleh seorang **kepala**
daerah, sedangkan DPRD
oleh pimpinan DPRD.

2

Perbedaan karakteristik kepala daerah dengan pimpinan DPRD terletak pada **sifat kelembagaan** yang dipimpin.

- ➔ Kelembagaan pemerintah daerah bersifat tunggal.
- ➔ sedangkan DPRD bersifat majemuk

Pemerintah Daerah dan DPRD:

- memelihara dan membangun hubungan kerja yang harmonis
- saling mendukung, **bukan sebagai lawan atau pesaing.**
- mengembangkan hubungan dan mekanisme *checks and balances*, meningkatkan kualitas, produktifitas, dan kinerja demi terwujudnya keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
- Dalam pelaksanaan fungsinya, keduanya bisa saling memahami terhadap tugas yang melekat secara proporsional, tanpa saling mencurigai, membawahi, lebih menonjolkan atau mendominasi, meninggalkan yang lain, dan sebagainya.

“Terwujudnya pemerintahan daerah yang baik tidak lepas dari optimalisasi peran DPRD dalam menjalankan tugasnya. Akuntabilitas tugas yang merupakan amanat rakyat sangat ditentukan oleh tingkat kapabilitas yang dimiliki oleh setiap anggota DPRD.”

HUBUNGAN LEGISLATIF DAN EKSEKUTIF

Kasus Century menggambarkan hubungan legislatif dan eksekutif. Dari kasus tersebut, **tidak selamanya** pandangan pemerintah **sejalan** dengan pendapat mayoritas DPR.

- ✦ DPR menyimpulkan bahwa *bail out* Bank Century telah melanggar hukum.
- ✦ Sedangkan pemerintah sejak awal menyatakan kebijakan tersebut memang harus diambil untuk menghindari krisis lebih lanjut, yang diperkirakan berdampak sistemik.

Kasus Century menunjukkan bahwa **perbedaan** pandangan antara legislatif dan eksekutif adalah **lumrah** dalam demokrasi, tidak disimpulkan sebagai perpecahan.

Hubungan..

Di era **Orde Baru**, hubungan legislatif-eksekutif **tidak terlalu bermasalah** karena sesungguhnya politik dikendalikan oleh satu arus.

Di tingkat pusat, DPR hanyalah menjadi "**stempel eksekutif**" (*rubber stamp*).

Sementara di tingkat lokal, baik legislatif maupun eksekutif hanyalah **kepanjangan tangan** dari pemerintah pusat.

Politik saat itu sangat **tersentralisasi** sehingga bisa dipastikan bahwa daerah **hanya menjalankan** kebijakan yang telah didesain dari atas.

7

Hubungan..

Pasca Orde Baru, disahkan **UU Nomor 22 Tahun 1999** tentang Pemerintahan Daerah sebagai basis otonomi daerah, menggantikan **UU Nomor 5 Tahun 1974** tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Pada UU Nomor 22/1999, DPRD dan **kepala daerah dipisahkan secara tegas**.

DPRD menjadi **Badan Legislatif Daerah** dan Pemerintah Daerah menjadi **Badan Eksekutif Daerah**.

Lihat Pasal 14 ayat (1) UU 22/1999.

8

Hubungan..

Sebagai Badan Legislatif Daerah, DPRD diberikan kewenangan untuk **memilih kepala daerah** dan berhak **meminta pertanggungjawaban** kepala daerah.

DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah **berkedudukan sejajar** dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah.

Pasal 18 ayat (1) huruf a UU 22/1999.
Pasal 19 ayat (1) jo Pasal 31 ayat (3) jo Pasal 32 ayat (3) huruf a UU 22/1999.
Lihat Pasal 16 ayat (2) UU 22/1999.

Kendati sesuai dengan prinsip demokrasi, *checks and balances*, prinsip saling kontrol dan saling mengimbangi. Namun, **tidak berjalan** sesuai koridor perundang-undangan, disebabkan **rendahnya peradaban** politik di Indonesia.

Pilkada, bisa saja terdapat permainan "*money politics*". Laporan pertanggungjawaban (LPJ) juga bisa menjadi ajang "*money politics*" lima tahunan.

9

Hubungan..

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menggantikan UU 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Pemilihan kepala daerah oleh DPRD diganti menjadi **pemilihan kepala daerah secara langsung** (pilkada langsung).

Perubahan undang-undang ini adalah respons terhadap **maraknya praktik *money politics*** baik dalam pemilihan kepala daerah oleh DPRD maupun saat penyampaian LPJ.

Instrumen LPJ juga **ditiadakan** dan sebagai gantinya diintroduksilah Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ).

10

Hubungan..

Di bawah pengaturan yang baru ini bukan tidak ada masalah. Yang sering mengemuka adalah mahalanya **ongkos pilkada langsung**

Money politics tidak berkurang. Kandidat harus mendapatkan parpol yang akan menjagokannya. UU 32 tahun 1999 menentukan bahwa **kandidat harus didukung oleh 15% kursi atau 15% suara.**

Lihat Bagian Kedelapan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pasal 56 s.d. Pasal 119 UU 32/2004, berikut Perubahan Pertama (UU Nomor 3 Tahun 2005) dan Perubahan Kedua (UU Nomor 13 Tahun 2008).

Pengamat menyebutnya "sewa perahu". Seperti ungkapan bahasa Inggris, *no free lunch* (tidak ada makan siang yang gratis), setiap partai berlomba-lomba menyewakan perahu kepada kandidat yang mampu membayar.

Fenomena "sewa-menyewa perahu" tersebut memunculkan reaksi dari masyarakat.

11

Hubungan..

Judicial review ke Mahkamah Konstitusi (MK)

- Agar calon independen (perseorangan) diperbolehkan ikut dalam kontes pilkada.
- Parpol-parol yang tidak memiliki kursi di DPRD pun dapat mengajukan calon kepala daerah.

Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tanggal 23 Juli 2007.
Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-III/2005 tanggal 22 Maret 2005.

12

Hubungan..

Mahalnya ongkos dan eksekusi yang ditimbulkan, memunculkan ide agar **pilkada dikembalikan** lagi ke DPRD meskipun baru terbatas pada pemilihan gubernur.

Pro dan kontra di masyarakat:

Yang **pro** umumnya **mencemaskan besarnya biaya** pilkada gubernur yang harus dikeluarkan baik oleh penyelenggara maupun kandidat, yang pada gilirannya akan menggerus keuangan daerah.

Bagi yang **kontra**, pemilihan gubernur oleh DPRD merupakan suatu **kemunduran demokrasi** di tingkat lokal. Eksekusi negatif dari pilkada langsung harus sedapat mungkin diatasi, tetapi tidak dengan menghilangkan instrumen pilkada langsung tersebut.

13

Hubungan..

Konsekuensi diakomodasinya Pilkada langsung, masyarakat **diharapkan mengontrol** kinerja kepala daerah.

Namun, **prakteknya tidak**, karena masyarakat kita kurang memiliki kesadaran, pengetahuan, kompetensi, dan jaringan kuat untuk mengontrol kinerja kepala daerah.

Revisi UU No. 32 Tahun 2004 pada Prolegnas 2010, diharapkan ada rumusan pengaturan yang lebih baik sehingga relasi lembaga eksekutif-legislatif di daerah menjadi lebih baik.

Prinsipnya, nilai dasar dan landasan untuk melakukan koreksi dampak implementasi UU, harus dijiwai **semangat memberi ruang gerak** bagi pemangku kepentingan daerah.

14

Hubungan..

Kinerja pimpinan daerah harus berbasis kepada prinsip-prinsip **keteladanan**.

Pola kepemimpinan para pimpinan daerah tidak **bermakna**, apabila faktor **keteladanan diabaikan**.

Bagi seorang pemimpin, modal **kecerdasan**, pengendalian **emosional**, sampai **spiritual**, dan modal secara finansial saja tidaklah cukup.

Perlu **modal sosial**, kepercayaan masyarakat kepada pemimpin, dan pemimpin kepada masyarakatnya.

15

PENUTUP

Pilihan **Demokrasi**, apa pun yang kita ambil selalu saja **ada risikonya**, ada ekses negatifnya.

Demokrasi yang kita kembangkan haruslah **demokrasi yang sehat**, yaitu demokrasi yang dilandasi pada **kebenaran** dan **keadilan**, tidak sekadar kepentingan semata.

Dengan demokrasi yang sehat, kita dapat menata **hubungan kelembagaan yang sehat** di negara ini, terutama hubungan antara legislatif dan eksekutif, baik di pusat maupun di daerah.

16

