

## **Sesi 7**

### **Badan Eksekutif dan Bentuk-bentuk Pemerintahan**

#### **Badan Eksekutif dan Birokrasi**

##### **A. Badan Eksekutif**

Badan eksekutif adalah badan yang melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan oleh badan legislatif. Pengertian ini berlandaskan teori pembagian kekuasaan. Badan eksekutif terdiri dari Kepala Negara seperti Presiden atau Raja, dibantu sejumlah Menteri yang tergabung dalam Lembaga kabinet. Di negara bersistem pemerintahan presidensial, badan eksekutif dipimpin oleh Presiden dibantu oleh sejumlah Menteri yang bertanggung jawab kepada presiden. Di negara yang bersistem parlementer, badan eksekutif dipimpin oleh seorang perdana Menteri yang dibantu oleh sejumlah Menteri yang menjalankan tugas sehari-hari.

Sejumlah fungsi yang harus dijalankan oleh badan eksekutif yaitu:

1. Melaksanakan ketertiban (*law and order*).
2. Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
3. Pertahanan.
4. Menegakkan keadilan.
5. Merencanakan rancangan undang-undang dan mengajukan pada badan legislative hingga menjadi suatu undang-undang.

Dalam melaksanakan fungsi penertiban umum, badan eksekutif dapat menghasilkan sejumlah keputusan-keputusan yang mengikat. Dalam menegakkan keadilan, badan eksekutif memiliki wewenang seperti grasi, abolisi, dan amnesti.

##### **B. Birokrasi**

Birokrasi adalah seluruh aparat pemerintah yang membantu tugas pemerintah dan menerima gaji dari negara karena statusnya itu. Birokrasi merupakan agen pelaksana kebijakan yang telah digariskan oleh badan eksekutif. Almond dan Powell mengemukakan bahwa birokrasi pemerintahan adalah sekumpulan jabatan dan tugas yang terorganisasi secara formal, yang berkaitan dengan jenjang yang kompleks yang tunduk pada pembuat peran yang formal (*the formal role makers*). Max Weber mendefinisikan birokrasi sebagai organisasi yang luas dan kompleks dengan wilayah kerja tetap, memiliki sistem yang hierarkis dan otoritas sentralistik, serta Lembaga pejabat/pegawai dengan kemampuan profesional khusus dan mengikuti aturan dan prosedur yang baku.

Guy Peters menyebutkan empat sumber kekuasaan penting dari birokrasi yaitu penguasaan informasi dan keahlian, kewenangan yang berkaitan dengan pengambilan kebijakan, adanya dukungan politik (legitimasi), dan sifatnya yang permanen dan stabil.

## **Bentuk Pemerintahan**

### **A. Sistem Parlementer**

Sistem pemerintahan dimana cabinet yang ada diharapkan mampu mencerminkan kekuatan-kekuatan sosial dan politik yang ada dalam parlemen. Dukungan parlemen terhadap cabinet amat menentukan mati hidupnya cabinet.

### **B. Sistem Presidensial**

Sistem pemerintahan yang terlepas dari badan legislatif. Kedudukan badan eksekutif sering kali lebih kuat dan dominan dalam menghadapi badan legislatif.

### **C. Sistem Semi Presidensial**

Menurut Maurice Duverger, suatu negara dianggap menerapkan sistem semi presidensial jika dalam konstitusi diatur tiga hal yaitu presiden dipilih melalui hak pilih universal/umum, presiden memiliki kekuasaan yang cukup besar, dan presiden memiliki lawan politik.

### **D. Badan Eksekutif di Negara Eks Komunis**

Badan eksekutif memiliki bentuk dan peranan yang berbeda dibandingkan badan eksekutif di negara-negara demokratis. Badan eksekutif sebagai badan dimana semua kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) dipusatkan, oleh karena itu sistem ini disebut pula *assembly government* (pemerintahan majelis).

## **Badan Eksekutif dan Birokrasi di Indonesia**

### **A. Badan Eksekutif**

Sejarah politik modern di Indonesia memperlihatkan sistem pemerintahan di Indonesia sebagai berikut:

- a. Awal kemerdekaan (September 1945) s/d 14 November 1945 berlandaskan sistem presidensial.
- b. November 1945 s/d 1959 berlandaskan sistem parlementer.
- c. 5 Juli 1959 dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden, sistem pemerintahan parlementer berakhir dan diganti dengan sistem presidensial. Masa ini dikenal dengan Demokrasi Terpimpin.
- d. Penetapan Presiden No.14 Tahun 1960 dan UU No. 19 Tahun 1964 ditetapkan bahwa Presiden dapat campur tangan dalam kegiatan legislatif. Asas pembagian kekuasaan menjadi kabur.

### **B. Birokrasi di Indonesia**

Birokrasi di Indonesia merupakan kelanjutan birokrasi kolonial Belanda yang dikenal dengan pangreh praja. Di masa ini selain menjalankan fungsi pemerintahan, birokrasi dijadikan instrument kekuasaan pemerintahan kolonial. Periode pasca kemerdekaan hingga masa reformasi, birokrasi di Indonesia mengalami pasang surut dalam kehidupan politik sesuai dengan perkembangan sistem politik dan kehidupan sosial budaya masyarakatnya.

Di masa Demokrasi Parlementer, kecenderungan untuk menjadikan birokrasi sebagai alat politik semakin kuat, kehidupan politik didominasi oleh partai-partai politik menjadikan birokrasi sebagai salah satu sumber mobilisasi dukungan politik. Di masa Demokrasi Terpimpin, upaya menciptakan netralitas birokrasi dalam arti mengurangi politisasi birokrasi dicoba dilakukan. Di masa Orde Baru, pemerintah berusaha menciptakan tatanan politik yang stabil dengan titik berat pada pembangunan perekonomian yang berkelanjutan. Untuk mencapai hal ini diperlukan suatu birokrasi yang andal untuk menjalankan program-program pembangunan. Hal ini menjadikan birokrasi memiliki posisi yang sangat kuat dalam pemerintahan Orde Baru.

Ketidaknetralan birokrasi dan politisasi yang dilakukan atas birokrasi mendapatkan perhatian dari pemerintahan di era reformasi. Hal ini dianggap penting karena politisasi dan ketidaknetralan birokrasi terbukti menghambat optimalisasi profesi birokrasi sebagai pelaksana dan implementor kebijakan pemerintah.

### **Diskusi Inisiasi VII**

Dapatkah anda menjelaskan bagaimana kedudukan Badan Eksekutif dan hubungan-hubungan dengan organ pemerintahan lainnya dalam penerapan reformasi birokrasi yang berlangsung pada pemerintahan Kabinet Kerja saat ini?

### **Tes Formatif VII**

1. Beberapa fungsi yang harus dijalankan oleh badan eksekutif antara lain seperti di bawah ini, kecuali:

- A. Melaksanakan penertiban (*law & order*).
- B. Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
- C. Pertahanan.
- D. Menegakkan keadilan.
- E. Menjalankan roda pemerintahan.

Jawaban: E

A, B, C, D adalah fungsi yang dijalankan oleh badan eksekutif.

2. Guy Peters menyebutkan empat sumber kekuasaan penting dari birokrasi sebagai berikut kecuali:

- A. Menguasai unsur-unsur pemerintahan.
- B. Penguasaan informasi dan keahlian
- C. Kewenangan yang berkaitan dengan pengambilan kebijakan
- D. Adanya dukungan politik (legitimasi)
- E. Sifatnya yang permanen dan stabil.

Jawaban: A

B, C, D, E merupakan empat sumber kekuasaan penting dari birokrasi menurut Guy Peters.

3. Dewan perwakilan rakyat tidak hanya dilihat sebagai badan legislatif tetapi sebagai badan di mana semua kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) dipusatkan terdapat pada negara-negara apa?

- A. Negara liberal
- B. Negara Demokrasi
- C. Negara Kesatuan
- D. Negara Federasi
- E. Negara eks Komunis

Jawaban: E

- A. Improvisasi penulis
- B. Improvisasi penulis
- C. Improvisasi penulis
- D. Improvisasi penulis
- E. Dewan perwakilan rakyat tidak hanya dilihat sebagai badan legislatif tetapi sebagai badan di mana semua kekuasaan dipusatkan terdapat pada negara eks komunis.

4. Output yang dihasilkan oleh badan eksekutif yang menghasilkan sejumlah keputusan-keputusan yang mengikat sebagai berikut, kecuali:

- A. Peraturan Pemerintah
- B. Keputusan Pemerintah
- C. Keputusan Presiden
- D. Instruksi Presiden
- E. Keputusan Menteri

Jawaban: B

- A. Peraturan Pemerintah adalah output yang dihasilkan oleh badan eksekutif yang menghasilkan sejumlah keputusan-keputusan yang mengikat.
- B. Improvisasi penulis.
- C. Keputusan Presiden adalah output yang dihasilkan oleh badan eksekutif yang menghasilkan sejumlah keputusan-keputusan yang mengikat.
- D. Instruksi Presiden adalah output yang dihasilkan oleh badan eksekutif yang menghasilkan sejumlah keputusan-keputusan yang mengikat.
- E. Keputusan Menteri adalah output yang dihasilkan oleh badan eksekutif yang menghasilkan sejumlah keputusan-keputusan yang mengikat.

5. Birokrasi menggambarkan bahwa birokrasi adalah organisasi pemerintahan dengan sistem dan aturan baku yang formal serta bertanggung jawab kepada badan eksekutif, adalah definisi yang dikemukakan oleh:

- A. Weber
- B. Almond
- C. Powell
- D. A, B, dan C benar.
- E. Salah semua.

Jawaban: D

A, B, dan C Weber, Almond dan Powell mengemukakan birokrasi menggambarkan bahwa birokrasi adalah organisasi pemerintahan dengan sistem dan aturan baku yang formal serta bertanggung jawab kepada badan eksekutif.

- E. Improvisasi penulis.