

SKRIPSI

**PERGESERAN PARADIGMA PENGGUNAAN HAK PREROGATIF
PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN MENTERI**

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Menyelesaikan Program S1 Pada
Fakultas Hukum Universitas Andalas*

Oleh:

ERLANGGA DWI PRAYATA HELMAN

2110112105

PROGRAM KEKHUSUSAN : HUKUM TATA NEGARA (PKV)



Pembimbing:

Dr. Dian Bakti Setiawan, S.H.,M.H.

Dr. Syofiarti, S.H.,M.H

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ANDALAS

PADANG

2025

**LEMBAR PENGESAHAN
VALIDITY SHEET
No.Reg: 7/PK V/I/2025**

**PERGESERAN PARADIGMA PENGGUNAAN HAK PREROGATIF
PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN MENTERI
PARADIGM SHIFT IN THE USE OF PRESIDENTIAL PREROGATIVE IN
THE APPOINTMENT OF MINISTERS**

**Disusun Oleh:
Author:**

**Erlangga Dwi Prayata Helman
2110112105**

**Program Kekhususan (PK): Hukum Tata Negara (PK V)
Concentration Program (CP): Constitutional Law (CP V)**

Skripsi ini Telah Dipertahankan dalam Sidang Ujian Komprehensif pada Tanggal
23 Januari 2025 dan Dinyatakan Lulus oleh Tim Penguji yang Terdiri Dari:
This Minor Thesis was Defended in the Comprehensive Examination Session on
January 23th, 2025 and Approved by a Team of Examiners Consisting of:

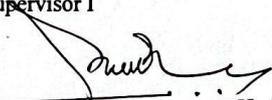
Dekan
Dean


Prof. Dr. Ferdi, S.H., M.Hum.
NIP. 196807231993021001

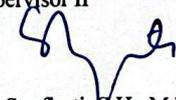
Wakil Dekan I
Vice Dean I


Dr. Nani Mulyati, S.H., M.CL.
NIP. 198208092005012002

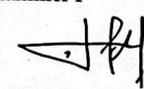
Pembimbing I
Supervisor I


Dr. Dian Bakti Setiawan, S.H., M.H
NIP. 197205162000031002

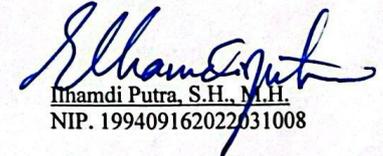
Pembimbing II
Supervisor II


Dr. Syofiarti, S.H., M.H
NIP. 197405181999032001

Penguji I
Examiner I


Delfina Gusman, S.H., M.H
NIP. 198205092005012002

Penguji II
Examiner II


Ihamdi Putra, S.H., M.H.
NIP. 199409162022031008

	No. Alumni Universitas	Erlangga Dwi Prayata Helman	No. Alumni Fakultas
	a. Tempat/Tgl Lahir : Padang, 12 November 2001 b. Nama Orang Tua : Erman & Helina Abhen c. Fakultas : Hukum d. PK : Hukum Tata Negara e. No. BP : 2110112105	f. Tanggal Lulus : 23 Januari 2025 g. Predikat Lulus : Dengan Pujian h. Lama Studi : 3 Tahun 5 Bulan i. IPK : 3,70 j. Alamat : Jl. Mangga VIII No 457 Perumnas Belimbing, Padang	

PERGESERAN PARADIGMA PENGGUNAAN HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN MENTERI

Erlangga Dwi Prayata Helman, 80 Halaman, 2110112105, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Program Kekhususan Hukum Tata Negara tahun 2025

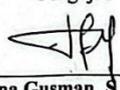
ABSTRAK

Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan memiliki hak khusus yang tidak dimiliki oleh lembaga negara lainnya, yaitu hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa persetujuan dari lembaga lain. Pandangan tersebut membuat seolah-olah hak prerogatif Presiden merupakan hak istimewa Presiden yang bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu gugat oleh lembaga negara lain sesuai dengan prinsip *checks and balance*. Salah satu hak prerogatif Presiden terdapat di dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Namun kewenangan Presiden dalam hal pengangkatan dan pemberhentian menteri tersebut telah disalahgunakan oleh Presiden untuk membagikan kursi di kabinet kepada partai politik sebagai bentuk balas jasa yang telah diberikan oleh partai politik pada saat kontestasi Pemilu. Adapun rumusan masalah yang penulis angkat yaitu: *Pertama*, Bagaimana pengaturan penggunaan hak prerogatif Presiden dalam mengangkat menteri? *Kedua*, Bagaimana batasan penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri? Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis normatif. Kesimpulan dari penulisan ini yaitu *Pertama*, Pengaturan mengenai hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden karena diatur di dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950 dan diatur lebih lanjut pada Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 yang merupakan perubahan terhadap undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara serta Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 2024. *Kedua*, batasan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri merupakan kewenangan eksklusif yang dimiliki oleh presiden namun tidak mutlak. Dalam hal tersebut Presiden harus memperhatikan latar belakang dari menteri yang bersangkutan agar menteri yang diangkat memiliki kapabilitas di bidangnya masing-masing. Namun mekanisme pengangkatan menteri menggunakan pertimbangan sendiri oleh presiden mengakibatkan menteri-menteri yang diangkat lebih banyak berasal dari kalangan yang berlatar belakang partai politik dari pada yang berlatar belakang profesional.

Kata kunci: Sistem Presidensial, Hak Prerogatif Presiden, Pengangkatan Menteri, Partai Politik

Skripsi ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji dan dinyatakan lulus pada 23 Januari 2025.

Penguji,

Tanda Tangan	Penguji I 	Penguji II 
Nama Terang	Delfina Gusman, S.H., M.H	Ilhamdi Putra, S.H., M.H

Mengetahui,

Ketua Departemen Hukum Tata Negara: Arfiani, S.H., M.H.


Tanda Tangan

Alumnus telah mendaftar ke Fakultas/Universitas dan mendapat nomor alumnus:

	Petugas Fakultas/Universitas	
No. Alumni Fakultas:	Nama:	Tanda Tangan:
No. Alumni Universitas:	Nama:	Tanda Tangan:

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh, Puji dan syukur penulis persembahkan kepada Allah SWT yang berkat limpah rahmat dan karunia-Nya sehingga segala halangan dan rintangan yang dapat penulis hadapi untuk menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Shalawat serta salam penulis sampaikan untuk Nabi Muhammad SAW, pucuk pimpinan umat Islam yang telah membawa dan mengangkat derajat umat manusia dari alam jahiliah sampai kepada alam islami yang penuh dengan ilmu pengetahuan. Beliau merupakan suri tauladan bagi seluruh umat manusia, semoga kita mendapatkan syafaatnya di hari akhir nanti. Dengan Rahmat dan Karunia Allah SWT. Penulis bersyukur diberi nikmat yang sangat besar, diberi kemampuan, kekuatan dan kemudahan untuk dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “PERGESERAN PARADIGMA PENGGUNAAN HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN MENTERI”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu bentuk persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas dengan Program kekhususan Hukum Tata Negara.

Dengan segenap kerendahan dan ketulusan hati, penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya karena terutama kepada kedua orang tua tercinta Papa Erman, Mama Helina Abhen. Terima kasih atas doa, bimbingan, motivasi dan dukungan yang diberikan dari segi moril maupun materiil yang tak terhingga diberikan kepada penulis sehingga bisa mendapatkan gelar sarjana hukum.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis juga banyak menerima bantuan, motivasi dan bimbingan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung hingga skripsi ini dapat diselesaikan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Begitu banyaknya motivasi dan bantuan diperoleh baik itu sumbangan pikiran serta tenaga yang tak ternilai harganya. Oleh sebab itu penulis ingin menyampaikan rasa syukur kepada Allah SWT dan orang-orang disekeliling dalam kehidupan sehari-hari. Hantaran terima kasih penulis ucapkan kepada Bapak Dr. Dian Bakti Setiawan, SH.,MH selaku Pembimbing I dan Ibu Dr. Syofiarti, SH.,MH selaku Pembimbing II yang telah meluangkan waktu, tenaga, pikiran, motivasi tinggi dan arahan dengan penuh kesabaran terhadap penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.

Dalam kesempatan ini, untuk berbagai pihak yang telah banyak membantu izinkan penulis mengucapkan ribuan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Prof Dr. Ferdi, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Ibu Dr. Nani Mulyati, S.H., MCL., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas, Bapak Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Andalas;
2. Ibu Arfiani, S.H., M.H. selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara dan Bapak Beni Kharisma Arrasuli, SHI, LL.M. selaku Sekretaris Departemen Hukum Tata Negara;
3. Ibu Delfina Gusman, SH., MH. selaku Penguji I dan Ibu Henny Andriani, SH., MH. selaku Penguji II pada sidang Seminar Proposal dan Ibu Delfina Gusman, SH., MH. selaku Penguji I Dan Yunita Syofyan selaku Penguji II pada sidang Seminar Hasil dan Ujian Komprehensif yang telah meluangkan waktu dan pikirannya untuk memberikan arahan, saran, serta masukan bagi penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik;

4. Prof. Dr. H, Yaswirman, SH., MH. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan bimbingan terkait akademik penulis selama perkuliahan;
5. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan, bimbingan serta petunjuk dalam masa perkuliahan;
6. Seluruh Tenaga Pendidikan Biro dan Akademik, Kemahasiswaan, dan Umum Fakultas Hukum Universitas Andalas. Terkhusus Ibu Cici dan Bang Eri selaku pegawai yang selalu memberikan kemudahan akses akademik di Departemen Hukum Tata Negara;
7. Fantasi, Vikko, Darell, Alif, Bowo, Harry, Hanif, Rendy, Iqbal, Fauzan, Fakhrol, Gotan, Ibob, Regil, Teguh, dan Rama karena senantiasa memberikan semangat dan motivasi kepada penulis, serta selalu menghibur penulis, Terimakasih telah menjadi sahabat yang sangat baik kepada penulis bahkan seperti saudara sendiri, Terimakasih karena tidak pernah meninggalkan penulis sendirian, selalu menjadi garda terdepan saat penulis membutuhkan bantuan serta selalu mendengarkan keluh kesah penulis selama ini;
8. Sahabat-sahabat selama menempuh pendidikan di Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas yang membantu, menemani, dan sangat berjasa kepada penulis selama menyelesaikan skripsi ini, Alhqoni, Naufal, Dara, Syarifah, Sopian, dan teman-teman lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Semoga sukses selalu dan dilancarkan segala urusannya;
9. Kepada teman-teman Perhimpunan Hukum Tata Negara terutama bidang PSDM yang seperjuangan dalam menyelesaikan Program yang telah dilaksanakan;

10. Kepada teman-teman KKN Kamang Magek yang telah membantu penulis dalam hal apapun sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;

11. Terakhir kepada diri sendiri Erlangga Dwi Prayata Helman, terimakasih sudah bertahan sejauh ini. Terimakasih tetap memilih berusaha dan merayakan diri sendiri sampai di titik ini, walau sering kali merasa putus asa atas apa yang diusahakan dan belum berhasil, namun terimakasih tetap menjadi manusia yang selalu mau berusaha dan tidak lelah mencoba. Terimakasih karena memutuskan tidak menyerah sesulit apapun proses penyusunan skripsi ini dan telah menyelesaikannya sebaik dan semaksimal mungkin. Ini merupakan pencapaian yang patut dirayakan untuk diri sendiri.

Semoga bimbingan, bantuan, motivasi serta kerjasama dari berbagai pihak, yang telah diberikan kepada penulis menjadi ladang amal kebaikan dan mendapat pahala dari Allah SWT Aamiin Ya Rabb. Penulis memahami sepenuhnya bahwa dalam penulisan skripsi jauh dari sempurna, kritis dan saran yang membangun sangat diharapkan penulis dari pembaca. Semoga penulisan skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua baik bagi penulis dan akademisi serta dapat menjadi bahan referensi dalam dunia pendidikan dan praktisi.

Padang, 20 November 2024

Penulis

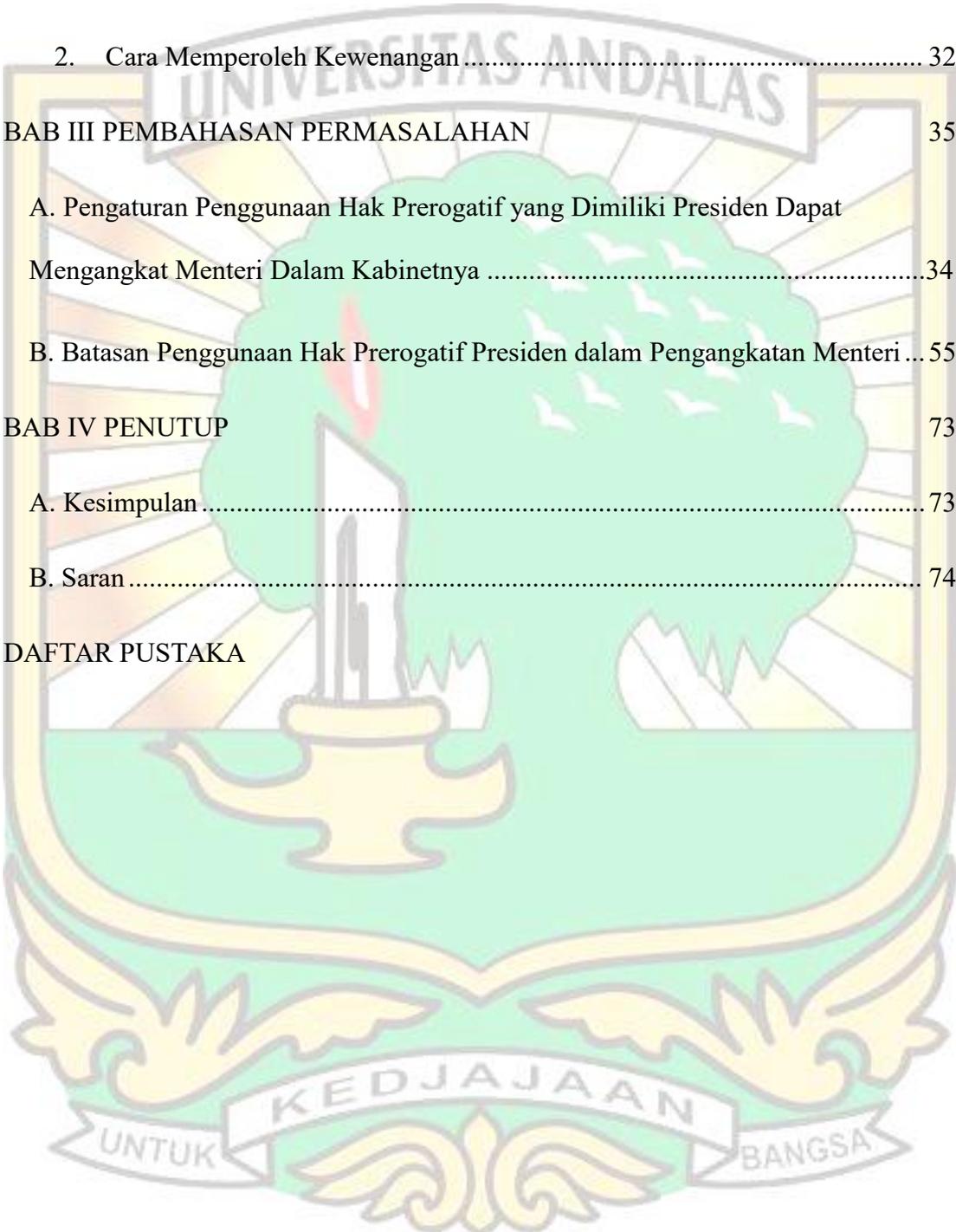
Erlangga Dwi Prayata Helman
NIM: 2110112105

DAFTAR ISI



ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Metode Penelitian.....	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	17
A. Tinjauan tentang Sistem Pemerintahan.....	17
1. Definisi Sistem Pemerintahan.....	16
2. Bentuk-Bentuk Sistem Pemerintahan.....	19
B. Tinjauan tentang Checks and Balance.....	21
1. Prinsip Checks and Balance.....	22
2. Prinsip Checks and Balance dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia.....	23
C. Tinjauan Umum tentang Hak Prerogatif.....	26
1. Definisi Hak Prerogatif.....	26

2. Hak Prerogatif di Indonesia	30
D. Tinjauan tentang Kewenangan	31
1. Definisi Kewenangan	31
2. Cara Memperoleh Kewenangan	32
BAB III PEMBAHASAN PERMASALAHAN	35
A. Pengaturan Penggunaan Hak Prerogatif yang Dimiliki Presiden Dapat Mengangkat Menteri Dalam Kabinetnya	34
B. Batasan Penggunaan Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan Menteri ...	55
BAB IV PENUTUP	73
A. Kesimpulan	73
B. Saran	74
DAFTAR PUSTAKA	



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, konstitusi merupakan landasan hukum dari setiap bangsa dan negara. Sistem konstitusi dalam sebuah negara mempengaruhi sistem hukumnya, sistem sosialnya, serta sistem ekonominya. Konstitusi juga menjadi landasan bagi sebuah negara untuk mengatur kekuasaan. Konstitusi biasanya digunakan untuk membatasi dan mengatur kekuasaan negara, termasuk pelaksanaan kewenangan Presiden.¹

Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami tiga kali penggantian yang dari awalnya menganut sistem pemerintahan presidensial dan berubah ke sistem pemerintahan parlementer hingga sampai pada saat sekarang Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial. Hal tersebut diperkuat dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menggaris bawahi “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar 1945”. Bunyi pasal tersebut menunjukkan bahwa Presiden adalah satu-satunya orang yang memiliki wewenang dan tanggung jawab terhadap pemerintahan. Dengan memberikan tanggung jawab pemerintahan di tangan Presiden memperkuat bahwa negara Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial.² Dengan menerapkan sistem pemerintahan presidensial, maka Presiden berfungsi sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) dan kepala negara (*head of state*).

¹ Jazim Hamidi dan Mustafa Luthfi, 2010, *Hukum lembaga Kepresidenan Indonesia*, Bandung, Alumni, hlm. 73.

² Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pesan Reformasi*, Jakarta, Konstitusi Press, hlm. 127.

Sebelum masa reformasi, Presiden memegang kekuasaan yang sangat dominan, hal tersebut dibuktikan pada Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) ditentukan bahwa “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”.

Namun setelah masa reformasi kekuasaan Presiden sudah mulai berkurang, sehubungan dengan telah diubahnya Undang-Undang Dasar 1945. Pasal yang diubah tersebut memberikan kewenangan kepada DPR untuk membentuk undang-undang sedangkan Presiden hanya berhak mengajukan rancangan undang-undang.

Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan memiliki hak khusus yang tidak dimiliki oleh lembaga negara lainnya, yaitu hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa persetujuan dari lembaga negara lain. Dalam sistem pemerintahan negara pada saat ini hak prerogatif dimiliki oleh Kepala Negara (raja maupun Presiden) maupun kepala pemerintahan dalam bidang- bidang tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi. Dengan kata lain, kewenangan tersebut memungkinkan Presiden atau raja untuk membuat keputusan hanya berdasarkan penilaiannya sendiri.³ Hak prerogatif Presiden tersebut bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu gugat.

Sejarah menunjukkan bahwa hak prerogatif adalah hak yang dimiliki oleh Raja Inggris (*royal prerogatives*) dalam kapasitasnya sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata, serta kewenangan penuh untuk menunjuk hakim dan pejabat, memberikan pengampunan dan amnesti, bernegosiasi dengan negara lain, mengirim dan menerima duta besar dan pejabat penting lainnya, dan menolak

³ Bachtiar Baital, 2014, Pertanggung Jawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dibidang Yudikatif Dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman, *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I, No. 1, hlm. 24.

rancangan peraturan.⁴ Di dalam peraturan negara Inggris tidak mengatur tentang hak prerogatif, sehingga hak prerogatif dipandang sebagai hak sisa. Sementara di Indonesia hak prerogatif Presiden diatur di dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945.

Banyak perbedaan pemaknaan hak prerogatif di berbagai negara seperti Amerika Serikat yang menganut sistem pemerintahan presidensial yang enggan untuk meniru sistem pemerintahan Inggris yang pernah menjajahnya. Alexander Hamilton sebagai penggagas sistem pemerintahan presidensial menyatakan bahwa hak Presiden akan berbeda dan lebih terbatas daripada hak raja (*royal prerogatif*). Kewenangan yang dimiliki Presiden berbeda dengan kewenangan yang dimiliki oleh raja dalam beberapa hal, seperti Presiden tidak memiliki kekuasaan mutlak untuk menolak pengesahan undang-undang, memiliki kewenangan bersama legislatif dalam membuat perjanjian dengan negara lain, dan memiliki kewenangan bersama legislatif dalam memilih pejabat negara.⁵

Terdapat beberapa pasal di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur mengenai hak prerogatif presiden, misalnya pada Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri. Kewenangan Presiden dalam menetapkan dan memberhentikan menteri juga terdapat dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, dengan adanya hak prerogatif tersebut Presiden dapat mengangkat menteri yang nantinya akan meringankan tugas dari Presiden, dan Presiden dengan bebas melaksanakan kebijakan yang dapat memajukan kesejahteraan rakyat serta membantu Presiden dalam

⁴ Robert J. Reinsten, 2009, *The limits of Executive Power*, *American University Law Review*, Vol 59 No.259, hlm. 266.

⁵ *Ibid*, hlm. 270.

melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaannya sebagai bentuk tanggung jawabnya terhadap negara.

Dalam sistem pemerintahan presidensial menteri merupakan pembantu presiden, artinya menteri dalam kabinet merupakan perpanjangan tangan Presiden untuk melaksanakan sepenuhnya kebijakan yang dibuat oleh Presiden. Namun dalam sistem pemerintahan parlementer menteri adalah pengemban misi partai atau dapat pula dikatakan sebagai representasi partai-partai dalam kabinet koalisi. Jadi dari kedua perspektif tersebut menteri memiliki kedudukan yang berbeda antara sistem pemerintahan presidensial dengan sistem pemerintahan parlementer.⁶

Di dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, Menteri diangkat oleh Presiden dan diberhentikan oleh Presiden dan dalam melaksanakan tugasnya menteri bertanggung jawab penuh terhadap Presiden. Sementara dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara mengatur bahwa Kementerian Negara terdiri dari Sekretariat Jenderal, Direktorat Jenderal Inspektorat, Jenderal dan Badan dan/atau pusat. Sedangkan Kementerian negara non-departemen terdiri dari Sekretaris Kementerian, Inspektorat, dan Deputi.

Perubahan terbaru mengenai kementerian negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Undang-Undang 61 Tahun 2024 memberikan keleluasan bagi Presiden dalam menyusun dan mengelola kabinetnya sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan.

⁶ Roziqin Roziqin dan Ibnu Sofyan, 2023, Kedudukan Kelembagaan Kementerian Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, *Jurnal De Jure*, Vol 15, No. 1, hlm. 35.

Salah satu pasal yang disisipkan tersebut adalah pasal 9A, dimana pada pasal tersebut memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengubah unsur organisasi kementerian sesuai kebutuhan pemerintahan. Pasal tersebut membuat yang sebelumnya jumlah kementerian ditetapkan batasnya menjadi jumlah kementerian ditetapkan sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan. Hal tersebut menunjukkan adanya upaya untuk menciptakan pemerintahan yang lebih responsif terhadap tantangan dan kebutuhan masa depan, namun dalam beberapa hal juga bisa menjadi alat bagi Presiden untuk mempergemuk koalisinya dengan membagi-bagikan kursi kabinet.

Seperti yang telah dijelaskan diatas, menteri adalah orang yang membantu Presiden dan menjalankan kekuasaan eksekutif sehari-hari. Presiden akan kehilangan kewenangannya apabila tidak dapat mengatur dan mengawasi menteri-menterinya. Pemerintahan tidak akan berjalan efektif apabila menteri-menteri tersebut diangkat dan diberhentikan bukan karena integritas, kapabilitas dan loyalitas, tetapi karena alasan lain seperti kepentingan partai politik.⁷

Perkembangan pemaknaan hak prerogatif Presiden mendapat pandangan dari para ahli hukum tata negara, dalam Putusan 22/PUU-XIII/2015 ahli hukum tata negara, yaitu Saldi Isra mengemukakan hal yang menarik ketika ia mengadopsi praktik dalam sistem presidensial di Amerika Serikat, dimana ternyata Presiden tidak memiliki kewenangan tunggal untuk mengangkat menteri melainkan harus menunggu konfirmasi dari senat. Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia Saldi Isra berpendapat bahwa dalam mengisi jabatan yang termasuk dalam ranah hak prerogatif seharusnya penglibatan DPR hanya dalam bentuk pertimbangan bukan persetujuan. Jadi dapat disimpulkan bahwa hak prerogatif

⁷ Wahyu Gunawan, 2018, Kekuasaan dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensial di Indonesia. *Jurisdiction*. Vol. 1. No. 1, hlm. 351.

Presiden mengalami pergeseran paradigma dari waktu ke waktu dan terjadi perbedaan yang diterapkan di beberapa negara, terutama negara yang menganut sistem presidensial.⁸

Melihat penjelasan tersebut, Ahli Hukum Tata Negara Saldi Isra beranggapan bahwa hak prerogatif itu merupakan hak yang secara konstitusional diberikan kepada Presiden. Dalam konteks pengisian jabatan yang masih dalam ranah hak prerogatif Presiden, Saldi Isra memperbolehkan campur tangan dari DPR karena dianggap sebagai perwujudan *checks and balance*.⁹

Ahli hukum tata negara lainnya, yaitu Zainal Arifin Mochtar mengatakan tidak sepenuhnya setuju dengan apa yang dikatakan Saldi Isra, Zainal Arifin Mochtar mengutip Bagir Manan soal apa yang dimaksud dengan *prerogatif power*. Menurut Zainal, *prerogatif power* dalam makna sejarah konstitusi itu berarti dia memiliki kewenangan *beyond costitution* yaitu dia mengisi sesuatu yang tidak diatur secara detail di dalam konstitusi. Hal tersebut berlaku untuk mengisi kekosongan hukum yang ditinggalkan oleh kasus atau peristiwa terkini dalam kebijakan negara. Maka dari itu, Presiden memiliki keleluasaan yang luas dalam menjalankan kewenangan prerogatif yang tidak dapat dicabut tersebut. Namun zainal Arifin juga berpendapat bahwa *executive heavy* haruslah dicegah sehingga dalam kesimpulannya mengusulkan agar keterlibatan DPR hanya sekedar pertimbangan saja bukan persetujuan.¹⁰

Dari pendapat kedua ahli tersebut dapat dijelaskan bahwa keterlibatan lembaga negara lain tampak pada persetujuan atau pertimbangan. Konsep

⁸ Mei Susanto, 2016 Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden, *Jurnal Yudisial*, Vol. 9 No. 3, hlm. 242.

⁹ *Ibid*, hlm, 243.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 244.

persetujuan antara lain dapat ditemukan di dalam Pasal 11 ayat (1) dan (2)

Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

1. “Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain”
2. “Presiden membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Daerah”

Konsep pertimbangan dapat dilihat dalam Pasal 13 dan 14 Undang-Undang Dasar 1945 . Pasal 13 menyatakan bahwa Presiden mengangkat dan menempatkan Duta dan Konsul harus memperhatikan pertimbangan dari DPR, sementara dalam Pasal 14 Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pengertian hak prerogatif sesungguhnya belum cukup untuk menjelaskan sejauh mana ruang lingkup atau batasan hak prerogatif Presiden terkait dengan pengangkatan menteri. Peran DPR sebagai *checks and balance* dan dengan adanya prinsip *sharing of power* kepada lembaga lainnya yang diatur di dalam undang-undang menjadikan DPR memiliki hak untuk mengawasi semua kebijakan yang dibuat oleh Presiden. Hal tersebut membuat berkurangnya eksistensi hak prerogatif presiden.¹¹

Dengan demikian terkadang konstitusi mengharuskan lembaga negara lain untuk terlibat dalam menjalankan hak dan kewenangan presiden. Namun dalam pengangkatan menteri sebagai pembantu Presiden terdapat intervensi yang

¹¹ Jose Antonio Cheibub, 2007, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, hlm. 70.

berbau politik, dan tidak jarang pula Presiden yang berinisiatif mengundang keterlibatan lembaga negara lain.

Jika dilihat beberapa tahun terakhir sejak masa reformasi Presiden dan Wakil Presiden dalam pengangkatan menteri di Indonesia tidak dapat terlepas dari pengaruh partai politik dan lembaga seperti DPR karena adanya dukungan yang diberikan sebelumnya oleh partai koalisi. Contohnya adalah pengangkatan Kabinet Kerja Jokowi-JK periode 2015-2019. Komposisi Kabinet Kerja Jokowi-JK terdiri dari 34 menteri yang diisi oleh 15 dari elit politik dan 19 dari profesional. Keterlibatan ketua umum PDIP sangat besar dalam mengangkat beberapa menteri, seperti Rini Soemarno yang menduduki menteri BUMN dan Lukman Hakim yang menduduki menteri Agama, keduanya merupakan anggota dari partai politik dan memiliki kedekatan emosional dengan ketua umum PDIP.¹²

Keterlibatan pihak-pihak lain dalam pengangkatan menteri juga dapat dilihat pada periode kedua KIM (Kabinet Indonesia Maju) kepemimpinan Jokowi-Ma'ruf. Pada saat pengangkatan S.T Burhanudin sebagai Jaksa Agung, sejumlah pihak menilai bahwa pengangkatan S.T Burhanudin merupakan campuran partai politik, karena S.T Burhanudin merupakan adik dari politisi PDIP yaitu TB Hasanuddin. Dan pada saat itu juga Jokowi terus mempergemuk koalisinya, misalnya pada tahun 2021 ketua umum partai politik PAN Zulkifli Hasan yang menyatakan bergabung dengan koalisi pendukung Jokowi, yang kemudian diikutinya dengan pelantikan Zulkifli Hasan sebagai Menteri Perdagangan pada tahun 2022.¹³

¹² Mikael Loi, 2016, Politisasi Kabinet Kerja Indonesia Hebat Jokowi-JK, *JISIP*, Vol. 5, No. 1, hlm. 20.

¹³ Kompas.Com, 2022, Profil Zulkifli Hasan dari ketua umum PAN Jadi Menteri Perdagangan. Diakses pada 11 September 2024 pada pukul 02:15,

Jika melihat pada awal-awal tahun kemerdekaan Indonesia, proses pengangkatan dan pemberhentian menteri tidak sama seperti setelah reformasi. Di bawah arahan Soekarno-Hatta, menteri diisi oleh Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang pada saat itu anggotanya diambil dari anggota Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Namun tidak lama setelah itu pada tanggal 16 Oktober 1945 Wakil Presiden pada saat itu Moh.Hatta mengeluarkan Maklumat No. X Tahun 1945 yang berisi tentang perpindahan Peran KNIP yang sebelumnya menjadi pembantu Presiden berubah menjadi lembaga legislatif. Peran menteri pada saat itu dipilih dari Badan Pekerja yang bertanggung jawab kepada KNIP.

Hal yang sama terjadi pada pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) pada tahun 2004-2009 yang pada saat itu Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono terpilih melalui Pemilu. Pada masa ini penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pembentukan Presiden selalu diintervensi oleh elit-elit partai politik. Dimana jatah-jatah kursi di kementerian diperuntukkan untuk para politisi dari partai politik pendukung presiden. Lalu pada KIB jilid 2 Presiden mencoba melihatkan taringnya dengan mengadakan *Fit and Propert Test* guna menyaring calon menteri agar terkesan bahwa Presiden kuat dan benar-benar melihat kemampuan dan kualitas dari para menteri yang akan dipilih. Namun pada kenyataanya personalitas dan karakter kepemimpinan yang dibentuk Presiden terlalu lemah dan kurang percaya diri dalam menghadapi intervensi-intervensi partai politik. Presiden pada saat itu lebih menunjukkan sikap akomodatif dan berserah kepada

partai politik dalam proses pembentukan kabinet. Hal tersebut mengakibatkan hak prerogatif Presiden tereduksi oleh kepentingan-kepentingan partai politik.¹⁴

Hubungan antara Presiden dengan partai politik dan lembaga legislatif seperti halnya telah terjadi polarisasi dalam pengangkatan menteri, pengisian kursi di DPR, serta pembentukan koalisi. Seperti yang dijelaskan oleh Cheibub bahwa telah terjadi peluang untuk mengatur pembentukan koalisi pemerintahan sebelum terpresentasikan melalui distribusi kursi pada lembaga legislatif. Dalam ilustrasinya Cheibub menyatakan bahwa jika dalam pembagian kursi di parlemen dan menteri kepada partai politik dan keadaan ini terus berlanjut, kita mungkin dapat melihat apa yang disebut sebagai peluang pembentukan koalisi.¹⁵

Berdasarkan permasalahan-permasalahan di atas bahwa telah terjadi pergeseran paradigma hak prerogatif Presiden yang seharusnya merupakan hak istimewa Presiden yang bersifat mutlak serta tidak dapat diganggu gugat oleh partai politik, namun pada kenyataannya hak prerogatif Presiden telah diintervensi oleh partai politik. Hal tersebut merupakan bagian dari strategi praktis Presiden untuk mendapatkan dukungan dari mayoritas partai politik yang akan memudahkan pengesahan kebijakan menjadi undang-undang dan untuk kepentingan-kepentingan partai politik. Oleh karena itu penulis mengajukan judul “PERGESERAN PARADIGMA PENGGUNAAN HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN MENTERI” agar mengetahui bagaimana pengaturan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri dan mengetahui bagaimana batasan penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri.

¹⁴ Mochmat Nurdin, 2013 *Presidensial Yang Kompromistis, (Studi Presidensialisme Reduktif Pada Masa Pemerintahan SBY-Boediono, Jurnal Ilmiah Administrasita*. Vol. 2. No. 2, hlm. 3.

¹⁵ Jose Antonio Cheibub, *Op.cit*, hlm. 70.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam skripsi ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan penggunaan hak prerogatif yang dimiliki Presiden dalam pengangkatan Menteri?
2. Bagaimana batasan penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan Menteri?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab rumusan masalah yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaturan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri.
2. Untuk mengetahui batasan penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri di susunan kabinet.

D. Manfaat Penelitian

Penulisan proposal ini diharapkan dapat bermanfaat dalam berbagai hal diantaranya:

1. Secara teoritis

Penelitian ini dapat menjadi referensi dalam ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan mekanisme penggunaan hak prerogatif Presiden dan dapat mengidentifikasi tantangan dan kompleksitas yang dihadapi dalam penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pengisian jabatan menteri dan penyusunan jumlah kementerian di Indonesia.

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini bisa memberikan rekomendasi solusi untuk mengatasi tantangan dan kompleksitas dalam Penggunaan Hak Prerogatif Presiden.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian secara sederhana dapat diartikan sebagai tata cara bagaimana melakukan penelitian. Metode penelitian membicarakan mengenai tata cara pelaksanaan penelitian.

Istilah metode penelitian terdiri atas dua kata, yaitu metode dan kata penelitian. Kata metode berasal dari bahasa Yunani, yaitu *methodos* yang berarti cara atau menuju suatu jalan. Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) untuk memahami suatu subjek atau objek penelitian, sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan termasuk keabsahannya.¹⁶ Sementara pengertian dari penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan tertentu.¹⁷ Jadi dapat disimpulkan metode penelitian hukum adalah suatu cara untuk memecahkan masalah ataupun cara untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah

Pengertian penelitian hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah langkah untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹⁸ Maka dari itu penelitian ini menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

¹⁶ Rosady Ruslan, 2003, *Metode Penelitian Public Relations dan komunikasi*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 24.

¹⁷ Nana Syaodih Sukmadinata, 2005, *Metode Penelitian Pendidikan*, Bandung, Rosda Karya, hlm. 5.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, hlm. 35.

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan hukum yuridis normatif. Pendekatan hukum yuridis normatif adalah penelitian hukum yang berfokus kepada analisis norma-norma hukum yang tertulis, seperti peraturan perundang-undangan, traktat, yurisprudensi, buku-buku, internet, dan lainnya sesuai dengan pokok bahasan.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan diartikan sebagai usaha untuk mengadakan hubungan dengan orang atau metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Pendekatan juga diartikan sebagai sarana untuk memahami dan mengarahkan permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan historis merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi.¹⁹ Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum.²⁰ Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isi hukum yang dibahas.²¹

3. Jenis dan Sumber Data

Sesuai dengan jenis penelitiannya, maka dalam penelitian ini menggunakan jenis data sekunder. Menurut Amirudin dan Zainal Asikin

¹⁹ Haryono, dalam Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, hlm. 249

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Op Cit*, hlm. 95.

²¹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 2020, Mataram University Press, Mataram, hlm. 56

sumber penelitian hukum normatif hanya menggunakan istilah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Ketiga sumber bahan hukum tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a) Bahan Hukum Primer

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b. Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949;
- c. Undang-Undang Dasar Sementara 1950;
- d. Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
- e. Undang-Undang No. 61 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
- f. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 2024 tentang Organisasi Kementerian Negara.

b) Bahan Hukum Sekunder

Data yang digunakan dalam studi kepustakaan ini dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data yang berkaitan dengan objek penelitian. Data-data tersebut didapatkan dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel, jurnal, browsing internet, hingga makalah.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier atau disebut juga dengan bahan non-hukum yang digunakan yaitu kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.

4. Teknik Pengumpulan Data

Setelah bahan hukum diperoleh melalui tinjauan pustaka, bahan hukum tersebut selanjutnya diklasifikasikan dengan metode non-statistik melalui proses pengkategorian, analisis dan interpretasi bahan hukum tersebut sehingga dapat dipahami, digunakan, dievaluasi, sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian.

5. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

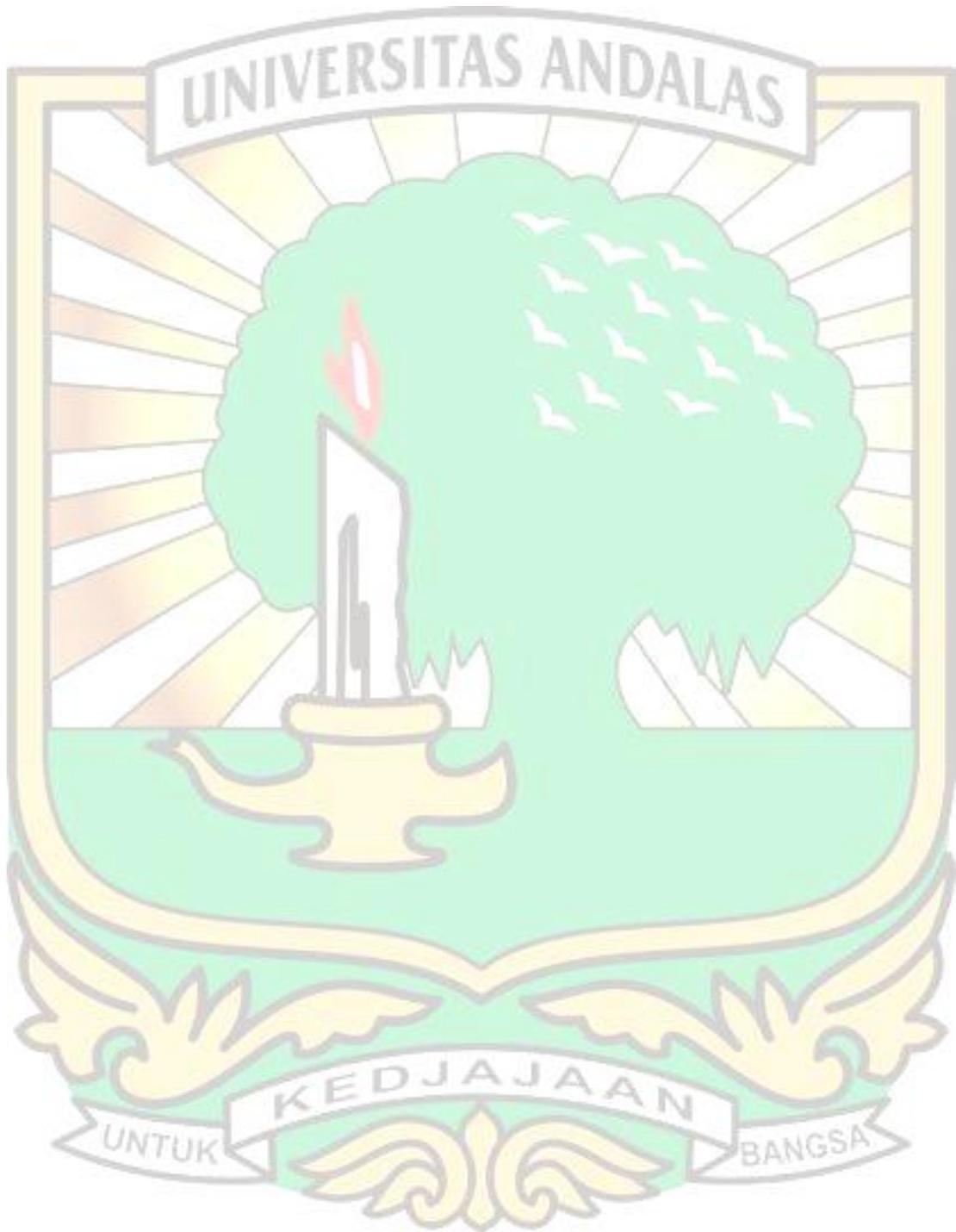
a) Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan melakukan sistematis terhadap bahan hukum dengan cara melakukan seleksi bahan hukum kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun bahan hukum sehingga memperoleh hasil penelitian yang sistematis dan logis sesuai dengan keterkaitan antara bahan hukum yang satu dengan bahan hukum yang lainnya sehingga mendapatkan gambaran umum jawaban dari hasil penelitian.

b) Analisa Data

Analisa data dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala gejala tertentu. Analisa data dilakukan dengan cara *deskriptif-kualitatif* menggunakan metode deduktif, yakni suatu pengambilan logika hukum yang berpangkal dari hal-hal yang bersifat umum. Analisis dilakukan melalui beberapa proses, yaitu menguraikan bahan-bahan hukum, mengkategorikan dan menghubungkan bahan-bahan hukum tersebut agar dapat dipahami dan diinterpretasikan. Dan lalu penulis akan memberikan makna dan menjelaskan hasil-hasil dari temuan penelitian. Setelah bahan hukum tersebut dianalisis secara *deskriptif-kualitatif* dengan tujuan dapat

menjawab permasalahan secara sistematis, dan penulis memberikan kesimpulan penelitian.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Sistem Pemerintahan

1. Definisi Sistem Pemerintahan

Mengingat istilah “sistem pemerintahan” terdiri dari dua suku kata, maka penting untuk mengetahui arti perkatanya. Kata sistem berasal dari bahasa Yunani yaitu *systema* yang mempunyai arti: *Pertama*, suatu keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian. *Kedua*, hubungan yang berlangsung diantara satuan-satuan atau komponen secara teratur. Dengan kata lain *systema* merupakan bagian atau komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan suatu keseluruhan (*a whole*).²²

Menurut Carl J. Friedrich system adalah suatu keseluruhan yang terdiri dari beberapa bagian. Bagian-bagian tersebut memiliki hubungan fungsional terhadap keseluruhan, sehingga hubungan tersebut menimbulkan ketergantungan antara bagian yang satu dengan bagian yang lainnya. Akibatnya apabila terdapat satu bagian yang tidak berjalan dengan baik maka akan mempengaruhi keseluruhan atau bagian lainnya.²³ Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata sistem diartikan sebagai sekelompok atau bagian yang bekerjasama untuk melakukan suatu maksud. Contohnya

²² Mahmuzar, 2013, *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar Sebelum dan Sesudah Amandemen*, Nusa Media, Bandung, hlm. 12.

²³ Carl J. Friedrich dalam M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1980, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI dan Sinar Bakti, Jakarta, hlm. 160.

sistem metabolisme tubuh manusia, yang terdiri dari organ-organ yang bekerja sama agar metabolisme tubuh dapat berfungsi dengan optimal.²⁴

Dari beberapa pengertian sistem tersebut dapat diartikan bahwa sistem merupakan bagian-bagian yang saling bekerjasama dan terorganisir untuk melaksanakan sebuah fungsi agar tercapainya sebuah tujuan. Hal tersebut dapat dianalogikan dari sistem metabolisme manusia yang telah disebutkan diatas. Apabila tubuh seseorang secara keseluruhan bekerja dengan baik, maka orang tersebut akan merasa sehat, namun apabila tubuh seseorang tersebut tidak bekerja dengan baik, maka orang tersebut akan merasa sakit. Karena setiap organ tubuh manusia saling berhubungan satu dengan yang lain. Begitu juga yang dimaksud dengan kata sistem dalam sistem pemerintahan.

Sementara kata pemerintahan terdapat beragam definisi. ada yang menganggap bahwa pemerintahan sama dengan eksekutif. Ada pula yang beranggapan bahwa pemerintahan tidak sama dengan eksekutif. Kata pemerintahan dapat diartikan secara luas dan dapat diartikan secara sempit.

Pendapat yang mengatakan pemerintahan sama dengan eksekutif adalah karena adanya prinsip pemisah kekuasaan yang diperkenalkan oleh Montesquie yang dimana Montesquie membagi kekuasaan menjadi tiga organ, yaitu lembaga legislatif kekuasaan pembuat undang-undang, lembaga eksekutif kekuasaan menjalankan undang-undang, kekuasaan tersebut diserahkan kepada pemerintah, dan lembaga yudikatif merupakan kekuasaan untuk menegakan hukum.²⁵

Sementara pendapat yang mengatakan bahwa eksekutif tidak sama dengan pemerintahan didasarkan oleh praktek yang ada di lapangan. Di

²⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia

²⁵ Mahmuzar, *Op Cit*, hlm. 13.

dalam prakteknya pemerintah sebagai organ negara yang menjalankan undang-undang, tetapi pemerintah juga menjalankan fungsi lain yang berada di luar kekuasaan lembaga legislatif dan yudikatif.²⁶

Menurut A. Hamid S. Attamimi, pengertian pemerintah dalam arti luas adalah fungsi kenegaraan yang meliputi fungsi semua organ negara. Dalam organisasi negara terdapat beberapa jabatan. Jabatan-jabatan tersebut berupa alat kelengkapan negara seperti jabatan, eksekutif, legislatif, yudikatif, dan jabatan suprastruktur lainnya.²⁷

Sedangkan pendapat yang menyatakan pengertian pemerintahan dalam arti sempit hanya mempertimbangkan cabang eksekutif dari pemerintahan dan mengabaikan peran yang dimainkan oleh organisasi negara lainnya. Bagian dari definisi ini yang mengatakan bahwa pemerintah sama dengan eksekutif adalah contoh lain tentang pemisah kekuasaan diatas telah mempengaruhinya.

Apabila digabungkan definisi dari sistem pemerintahan dalam literatur ilmu negara (*Algemene Staatsleer, Theory of State*) dan ilmu hukum tata negara (*Staatsrecht Wetenschap, Constitutional Law*) merupakan tatanan hubungan pertanggungjawaban atas penyelenggaraan pemerintahan antara eksekutif dan legislatif. Sistem pemerintahan juga dapat diartikan sebagai sistem aturan yang meliputi semua pengeluaran negara dan alat kelengkapan negara. Maka dari itu perlu bagi lembaga pemerintahan pembentuk undang-

²⁶ *Ibid*, hlm. 14.

²⁷ Hamid S. Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fak. Pascasarjana UI, Jakarta , hal. 144.

undang untuk membuat aturan atau norma demi terlaksananya penjaminan sosial dalam arti luas.²⁸

2. Bentuk-Bentuk Sistem Pemerintahan

Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif memiliki hubungan dengan fungsi legislatif. Pendapat tersebut selaras dengan teori *dichotomy*, yaitu legislatif sebagai pembuat kebijakan (*policy making*), sedangkan eksekutif sebagai pelaksana kebijakan (*policy executing*) dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi negara, terjadi hubungan dan saling mempengaruhi dalam kekuasaan eksekutif dan legislatif.²⁹

Bentuk-bentuk sistem pemerintahan bermacam-macam. Sistem pemerintahan yang paling banyak digunakan negara-negara di dunia adalah adalah sistem parlementer dan sistem presidensial. Negara yang berbentuk republik menggunakan bentuk pemerintahan presidensial. Sementara negara-negara yang berbentuk kerajaan (*monarki*) menggunakan sistem pemerintahan parlementer. Namun pada saat ini perbedaan tersebut kurang terlihat, karena ada negara yang berbentuk republik, seperti Cina dan Prancis yang mengenal menteri bertanggung jawab terhadap parlemen.

Sebelum abad pertengahan sebagian besar negara tidak menyadari adanya bentuk pemerintahan parlementer dan presidensial. Amerika Serikat adalah negara tertua yang menganut sistem pemerintahan presidensial.

²⁸ Prodjodikoro, W. (1089). *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Jakarta, Dian Rakyat, hlm. 58.

²⁹ Mahkamah Konstitusi, 2016, *Sistem Pemerintahan Negara (Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara)*, Jakarta, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, hlm. 8.

Sedangkan Inggris adalah negara pertama yang menerapkan sistem pemerintahan parlementer.

Inggris dulunya dianggap sebagai negara dengan banyak koloni. Bagi Amerika Serikat dan sekutunya hal yang sama juga berlaku. Baik bekas koloni Amerika Serikat dan Inggris maupun yang tidak negara tersebut telah menganut berbagai bentuk pemerintahan presidensial dan parlementer. Dalam perkembangannya banyak negara yang memadukan sistem pemerintahan parlementer dengan sistem pemerintahan presidensial. Sistem pemerintahan tersebut dikenal dengan sistem pemerintahan campuran.

Sistem pemerintahan presidensial tidak hanya meletakkan Presiden sebagai pusat kekuasaan eksekutif, tetapi juga pusat kekuasaan negara. Hal tersebut membuat Presiden sebagai kepala pemerintahan dan juga sebagai kepala negara. Itulah yang membuat Presiden tidak hanya menyentuh wilayah kekuasaan eksekutif, tetapi juga menyentuh ke wilayah fungsi legislasi serta kewenangan di bidang yudikatif. Sebab jika partai mayoritas di lembaga legislatif sama dengan partai politik pendukung presiden, maka sistem pemerintahan presidensial akan mudah terperangkap menjadi pemerintah yang otoriter.³⁰

Adapun dalam bentuk sistem pemerintahan presidensial, Presiden memiliki kewenangan penuh dalam menjalankan pemerintahan. Palguna yang pada saat itu menjabat sebagai Ketua Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK) menyetir pendapat dari Lijphart tentang ciri-ciri umum yang dapat ditemukan dalam sistem presidensial:

1. Lembaga yang terpisah dari lembaga kepresidenan;

³⁰ Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi parlementer Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia*, Jakarta, Rajawali, hlm. 37.

2. Presiden dipilih oleh rakyat untuk suatu masa jabatan tertentu. Jadi, baik Presiden maupun lembaga perwakilan sama-sama memperoleh legitimasinya langsung dari rakyat pemilih. Karena itu, Presiden tidak dapat diberhentikan atau dipaksa berhenti dalam masa jabatannya oleh lembaga perwakilan;
3. Presiden adalah kepala pemerintahan sekaligus kepala negara;
4. Presiden memilih sendiri menteri-menteri anggota kabinetnya;
5. Presiden adalah satu-satunya pemegang kekuasaan eksekutif (berbeda dari sistem parlementer dimana perdana menteri adalah primus inter pares, yang pertama diantara yang sederajat);
6. Anggota lembaga perwakilan tidak boleh menjadi bagian dari pemerintahan atau sebaliknya;
7. Presiden tidak bertanggung jawab kepada lembaga perwakilan melainkan kepada konstitusi;
8. Presiden tidak dapat membubarkan lembaga perwakilan;
9. Kendatipun pada dasarnya berlaku prinsip supremasi konstitusi, dalam hal-hal tertentu lembaga perwakilan memiliki kekuasaan lebih dibandingkan dengan dua cabang kekuasaan lainnya. Hal ini mengacu pada praktik (di Amerika Serikat) dimana Presiden yang diberi kekuasaan begitu besar oleh konstitusi namun dalam hal-hal tertentu ia hanya dapat melaksanakan kekuasaan tersebut setelah persetujuan kongres;
10. Presiden sebagai pemegang pucuk pemimpin kekuasaan eksekutif bertanggung jawab langsung kepada pemilihnya.³¹

Di Indonesia telah banyak menunjukkan ciri-ciri bahwa Indonesia adalah negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial. Dalam pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa, Presiden dan Wakil Presiden memegang masa jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Hal tersebut sesuai dengan prinsip pemerintahan presidensial yang dimana Presiden dipilih langsung oleh rakyat, secara tidak langsung legitimasi yang diberikan juga sangat kuat, karena dalam proses penjatuhannya bisa dilakukan oleh rakyat atau dengan masa jabatan yang telah berakhir.

B. Tinjauan tentang *Checks and Balance*

1. Prinsip *Checks and Balance*

³¹ Mei Susanto, *Op Cit*, hlm. 248-249.

Checks and Balance terdiri dari dua suku kata, yaitu *checks* dan *balance*. Kata *checks* memiliki arti sebagai suatu pengontrolan yang satu dengan yang lain, bertujuan agar pemegang kekuasaan tidak berbuat sebebas-bebasnya sehingga mengakibatkan tindakan yang kesewenang-wenangan. Sementara kata *balance* memiliki arti suatu keseimbangan kekuasaan, agar para pemegang kekuasaan tidak terlalu kuat sehingga menimbulkan kekuasaan yang otoriter tanpa memperdulikan hukum, hak asasi manusia, serta kesejahteraan rakyat.³²

Prinsip *checks and balance* merupakan prinsip ketatanegaraan yang menghendaki agar kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif memiliki kedudukan yang sederajat dan saling mengontrol satu sama lain.³³ Kekuasaan negara yang luas dapat diatur, dibatasi, dan bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan di lembaga-lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi.³⁴

Sistem ketatanegaraan Amerika Serikat merupakan negara yang awalnya menerapkan Prinsip *checks and Balance*, dimana Amerika memadukan prinsip pemisah kekuasaan dengan prinsip *checks and balance*. Kekuasaan negara dibagi atas tiga kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif, dimana masing-masing lembaga tersebut dipegang oleh lembaga yang berbeda dan tidak adanya saling kerjasama antara satu sama lain, sedangkan dengan adanya prinsip *checks and balance*, antara satu lembaga dengan lembaga lainnya terdapat keseimbangan kekuasaan dan mekanisme saling kontrol. Prinsip *checks and*

³² Munir Fuady, 2009. *Teori Hukum Modern*, PT. Refika Aditama, Jakarta, hlm. 124.

³³ Sunarto, 2016, Prinsip Checks and Balance Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Masalah Hukum, Vol. 45, No. 2, hlm. 159.

³⁴ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 61.

balance tidak dapat dipisahkan dari masalah pembagian kekuasaan. Seperti yang dikatakan oleh Robert Weisberg, *A principle related to separation of powers is the doctrine of Checks and balances. Whereas separation of powers divides governmental power among different officials, checks and balances gives each official some power over the others.*³⁵

Bambang Cipto menguraikan:

Untuk mengefektifkan prinsip *separation of power*, diperlukan sistem *checks and balance* antara ketiga pusat kekuasaan yang sedemikian luas, sehingga selalu ada keseimbangan diantara ketiganya. Keseimbangan dan pembatasan diharapkan memperkecil peluang munculnya kekuasaan otoriter yang sering sulit dikontrol. Lebih lanjut, dapat dikatakan bahwa prinsip *checks and balance* mengandung makna bahwa sekalipun ketiga pusat kekuasaan (legislatif, eksekutif, yudikatif) secara konstitusional terpisah namun dalam prakteknya pemisahan dalam arti mutlak mustahil terjadi. Oleh karena itu, prinsip pemisahan kekuasaan juga dipahami dalam konteks berbagi kekuasaan (*sharing power*).³⁶

Prinsip *checks and balance* dapat dioperasionalkan melalui cara-cara, sebagai berikut:

- a) Pemberian kewenangan untuk melakukan tindakan kepada lebih dari satu lembaga. Misalnya kewenangan pembuatan undang-undang diberikan kepada pemerintahan dan parlemen;
- b) Pemberian kewenangan pengangkatan jabatan tertentu kepada lebih dari satu lembaga, misalnya eksekutif dan legislatif;
- c) Upaya hukum *impeachment* lembaga yang satu dengan lembaga lainnya;
- d) Pengawasan langsung dari suatu lembaga terhadap lembaga negara lainnya, seperti eksekutif diawasi oleh legislatif;
- e) Pemberian kewenangan kepada pengadilan sebagai pemutus perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara.³⁷

2. Checks and Balance Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

³⁵ Robert Weissberg, 1979, *Understanding American Government*, New York, Holt Rinehart and Winston, hlm 35.

³⁶ Bambang Cipto, 2007. *Politik Pemerintahan Amerika*. Lingkaran Buku, Yogyakarta, hlm. 11.

³⁷ Munir Fuady, 2009, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 105.

Ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kewenangan yang luas kepada Presiden. Selain di bidang eksekutif Presiden juga memiliki kekuasaan di bidang legislatif dan yudikatif. Analisis ketatanegaraan menunjukkan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 membawa sifat *executive heavy*, artinya memberikan bobot kekuasaan yang lebih besar kepada lembaga eksekutif, yaitu Presiden.³⁸

Mahfud MD menyatakan bahwa tidak adanya mekanisme *checks and balances* merupakan salah satu kekurangan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen. Presiden memegang separuh kekuasaan legislatif selain mengarahkan eksekutif, sehingga pada hakikatnya Presiden juga memimpin legislatif. Tanpa menyebutkan secara rinci apa yang dimaksud dengan "kepentingan yang memaksa", Presiden juga dapat mengeluarkan PERPU dalam keadaan darurat. Meskipun sering kali produk perundang-undangan yang dihasilkan dipertanyakan konstitusionalitasnya karena lebih banyak dipengaruhi oleh keinginan politik pemerintah, Undang-Undang Dasar 1945 juga tidak membatasi proses pengujian undang-undang.³⁹

Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Prinsip *checks and Balance* diatur dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. MPR dengan tegas menyatakan asas ini sebagai salah satu tujuan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yaitu menyempurnakan pedoman dasar penataan negara secara demokratis dan kontemporer melalui pembagian kekuasaan dan sistem pengawasan dan perimbangan yang lebih ketat dan transparan (*checks and balances*). Salah satu tujuan utama reformasi Undang-Undang Dasar 1945 adalah membangun sistem *checks and balances* yang lebih demokratis dan

³⁸ Sunarto, *Op Cit*, hlm. 160.

³⁹ Mahfud MD, 2000, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 147.

modern. Hal ini dicapai antara lain dengan menerapkan undang-undang kekuasaan yang lebih ketat, membentuk organisasi nasional baru untuk mendukung pengembangan kebutuhan bangsa dan zaman, dan membangun sistem *checks and balances* yang lebih transparan dan tegas.⁴⁰

Menurut teori *Distribusi Of Power*, pembagian kekuasaan dijalankan dengan sistem pengawasan timbal balik antara beberapa cabang pemerintahan. *checks and balance* akan terlihat pada lembaga negara yang setara dan seimbang satu sama lain yaitu, yang didasarkan pada pemisahan kekuasaan secara horizontal. Meskipun asas pemisahan kekuasaan dapat digunakan untuk memastikan bahwa kekuasaan dibatasi, tidak realistis untuk memberikan DPR kendali penuh atas proses legislasi karena sebagian besar undang-undang lebih bersifat teknis dan menyerukan keterlibatan pemerintah.⁴¹

Sebagai konsekuensinya terjadi pemisahan kekuasaan antara cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif, maka mekanisme hubungan diantara cabang-cabang kekuasaan yang terpisah-pisahkan itu perlu diatur menurut prinsip *checks and balances*, sehingga hubungan antara satu lembaga dengan lembaga lainnya dapat saling mengimbangi dalam kesetaraan dan kesederajatan.⁴² Begitu juga dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri perlu adanya pengawasan yang dilakukan oleh lembaga negara lain agar tidak terjadinya kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh Presiden.

⁴⁰ Bustamin dan Rony Jaya, 2019, Urgensi Checks And Balances Ketatanegaraan Indonesia Dan Islam, Jurnal Ilmiah Syari'ah. Vol. 18, No. 2, hlm. 2.

⁴¹ Fajar Laksono dan Subardjo, 2006. *Kontroversi Undang-Undang Tanpa Pengesahan Presiden*, UII Pres, Yogyakarta, hlm. 151.

⁴² Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam Undang-Undang Dasar 1945*. UII Pres, Yogyakarta, hlm. 219.

C. Tinjauan tentang Hak Prerogatif

1. Definisi Hak Prerogatif

Prerogatif berasal dari bahasa latin *praerogativa* (dipilih terlebih dahulu), *praerogativus* (diminta untuk dipilih terlebih dahulu, *praerogare* (diminta sebelum meminta orang lain)).⁴³ Sementara menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) hak prerogatif yang memiliki dua suku kata, hak dan prerogatif memiliki arti dimana hak adalah kekuasaan atau kewenangan untuk melakukan sesuatu. Sedangkan prerogatif didefinisikan sebagai hak istimewa yang dipunyai oleh kepala negara mengenai hukum dan undang-undang di luar kekuasaan badan-badan perwakilan.⁴⁴

Sejarah menunjukkan bahwa hak prerogatif adalah hak yang dimiliki oleh Raja Inggris (*royal prerogatives*) dalam kapasitasnya sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata, serta kewenangan penuh untuk menunjuk hakim dan pejabat, memberikan pengampunan dan amnesti, bernegosiasi dengan negara lain, mengirim dan menerima duta besar dan pejabat penting lainnya, dan menolak rancangan peraturan.⁴⁵ Sejumlah ahli berpendapat hak prerogatif merupakan sisa peninggalan masa otoritarianisme sebelum era pencerahan di Eropa. Pada 15 Juni 1215 kala Raja Jhon bertahta, dengan diratifikasinya *Magna Charta*. Piagam tersebut memuat hak-hak istimewa para bangsawan tinggi dan merupakan tonggak yang mengawali partisipasi rakyat dalam mengawal kekuasaan. Setelah piagam tersebut dirilis kekuasaan presiden secara perlahan semakin mengecil. Semua pemangkasan dari hak raja dicantumkan di dalam undang-undang.

⁴³ Bagir Manan, 2000, Undang-Undang Dasar Tak Mengenal Hak Prerogatif. Harian Republika. Bandung, hlm. 8.

⁴⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia.

⁴⁵ Robert J. Reinsten, *Op cit*, hlm. 266

Istilah prerogatif mengacu pada hak, atau kewenangan istimewa, yang dimiliki oleh organisasi atau individu yang relevan, terutama kepala negara atau pemerintahan suatu negara, yang memungkinkan mereka untuk melakukan tindakan tertentu atau membuat pernyataan yang relevan tanpa harus mematuhi undang-undang atau peraturan yang sama dengan orang atau organisasi lain.⁴⁶ Hak prerogatif memperbolehkan untuk mematuhi kebijakan pribadi atau permintaan pribadi, terutama sehubungan dengan hal-hal yang sangat sensitif atau penting.⁴⁷

Menurut hukum yang berlaku di Inggris, hak prerogatif merupakan kekuasaan atau keinginan tertinggi yang bersifat bebas dan tidak terpengaruh oleh keinginan orang lain. Hak tersebut dikhususkan bagi raja/ratu yang lebih unggul dari semua orang lainnya. Prerogatif merupakan hak-hak martabat yang agung. Istilah ini digunakan untuk menunjukkan perbedaan antara penguasa dengan orang lain. Hal tersebut membuat bahwa hak prerogatif merupakan hak istimewa yang dimiliki oleh pemegang kekuasaan untuk menentukan sesuatu tanpa perlu diawasi atau dihilangkan oleh orang lain karena kedudukannya yang berdaulat dan agung.

Jhon Locke dalam bukunya yang berjudul *Two Tratises of Government*, menyatakan bahwa hak prerogatif merupakan hak untuk bertindak menurut inisiatif sendiri demi kepentingan publik, tanpa berdasarkan kepada peraturan yang ada, bahkan kadang-kadang bertentangan atau melawan hukum itu sendiri (*"This power to act according to discretion*

⁴⁶ Kansil, C. T, 2008, *Pembahasan Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta , PT RajaGrafindo Persada, hlm. 243.

⁴⁷ Machmudi, Y, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hlm. 95.

for the public good, without the prescription of the law and sometimes even against it, is that which is called prerogative").⁴⁸ Jhon Locke juga menyatakan bahwa Peraturan Perundang-Undangan tidak akan mampu mengatur semua permasalahan yang begitu banyak. Bahkan belum tentu peraturan tersebut dapat menjawab solusi dari kepentingan publik. Disinilah pentingnya hak prerogatif sebagai sebuah kekuasaan istimewa untuk berbuat baik bagi publik tanpa adanya hukum/aturan (*"prerogative is nothing but the power of doing public good without a rule"*). Jadi menurut Jhon Locke, hak prerogatif hanya digunakan untuk hal-hal yang bersifat positif demi kebaikan publik.⁴⁹

Ahli hukum tata negara Zainal Arifin Muchtar menjabarkan tiga pemaknaan hak prerogatif Presiden. *Pertama*, sebenarnya dia punya peluang untuk menafsirkan konstitusi, bahkan mengatur sesuatu yang di luar konstitusi, yang tidak diatur di konstitusi. Zainal Arifin Muchtar mencontohkan dengan apa yang pernah terjadi di Amerika Serikat ketika Presiden Nixon dalam kasus Watergate mengeluarkan tindakan yang melarang namanya diperdengarkan ke publik dalam rekaman yang beredar luas. Hal tersebut mendapat penolakan dari banyak orang. *Kedua*, menerjemahkan *prerogative power* itu dalam kaitan sesuatu power yang *embedded*. Jadi, yang melekat atau biasa disebut sebagai atributif. Apa yang ada di konstitusi, itulah kewenangan prerogatif. Ketiga, biasanya dikaitkan dengan *discretionary power*, yaitu kekuasaan untuk mengambil keputusan sendiri dalam situasi yang dihadapi. Walaupun banyak yang merumuskan ini

⁴⁸ John Locke, 1924, *Two Treatises of Government*, London: Printed for J.M. Dent & Sons LTD, hlm. 176.

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 179.

dalam kaitan dengan kewenangan sebagai kepala pemerintahan, tetapi ketiganya adalah prerogatif.⁵⁰

2. Hak Prerogatif di Indonesia

Di Indonesia banyak yang beranggapan hak prerogatif sebagai kekuasaan istimewa yang dimiliki oleh seorang Presiden tanpa dapat dicampuri oleh lembaga lainnya. Pandangan tersebut menempatkan Presiden memiliki kewenangan yang sangat mutlak dan tidak dapat diimbangi dan dibatasi sesuai dengan prinsip *checks and balance* dan ajaran konstitusi yang dianut oleh Indonesia yaitu adanya pemisahan kekuasaan.

Di dalam peraturan negara Inggris tidak mengatur tentang hak prerogatif, sehingga hak prerogatif dipandang sebagai hak sisa. sementara di Indonesia hak prerogatif Presiden diatur di dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945. Sejarah menunjukkan bahwa hak prerogatif adalah hak yang dimiliki oleh Raja Inggris (*royal prerogatives*) dalam kapasitasnya sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata, serta kewenangan penuh untuk menunjuk hakim dan pejabat, memberikan pengampunan dan amnesti, bernegosiasi dengan negara lain, mengirim dan menerima duta besar dan pejabat penting lainnya, dan menolak rancangan peraturan.⁵¹

Banyak Pasal di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur mengenai Hak Prerogatif Presiden yaitu:

1. Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara. (Pasal 10 Undang-Undang Dasar 1945)
2. Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR. (Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945)

⁵⁰Mei Susanto, *Op Cit*, hlm. 243.

⁵¹ Robert J. Reinsten, *Op.cit*, hlm. 266.

3. Presiden membuat perjanjian Internasional yang berdampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat. (Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945)
4. Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-undang. (Pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945)
5. Presiden mengangkat Duta dan Konsul. (Pasal 13 Undang-Undang Dasar 1945)
6. Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung serta memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. (Pasal 14 Undang-Undang Dasar 1945)
7. Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-undang. (Pasal 15 Undang-Undang Dasar 1945)
8. Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri serta membentuk, mengubah dan membubarkan kementerian negara yang diatur di dalam undang-undang. (Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945)
9. Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintahan Pengganti Undang-Undang dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. (Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945)
10. Presiden mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR. (Pasal 24B ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945)
11. Presiden mengusulkan tiga orang hakim konstitusi. (Pasal 24C ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945)

D. Tinjauan Tentang Kewenangan

1. Definisi Kewenangan

Menurut SF Marbun, bahwa kajian terkait kewenangan tidak dapat dilepaskan dari kajian terkait kedaulatan dan kekuasaan. Hal ini dikarenakan kedaulatan menjadi sumber dari kekuasaan dan kewenangan publik, sedangkan untuk memegang dan melaksanakan kekuasaan dan kewenangan publik tersebut diperlukan penguasa. Pemegang kekuasaan atau kewenangan publik disebut dengan penguasa atau yang berwajib atau menurut istilah hukum positif disebut Pejabat Tata Usaha Negara, sedangkan pemegang kekuasaan privat disebut dengan orang yang berhak.⁵²

⁵² S.F. Marbun, 2012, *Hukum Administrasi Negara I*, Yogyakarta, FH UII Press, hlm. 95.

Wewenang (*bevoegheid*, kekuasaan hukum, kompetensi) adalah yang menjadi dasar bagi penguasa atau pejabat untuk melakukan tindakan atau kegiatan dalam konteks hukum publik. Kewenangan tersebut bersumber dari dasar legalitas dan dapat bersumber melalui atribusi atau pendelegasian. Dasar yang menjadi pegangan dalam hukum perdata adalah kompetensi subjek hukum (*bekwvaamheid*) oleh pejabat (*ambtsdrager*) sebagai personifikasi jabatan (*ambt*).

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum.

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).⁵³

2. Cara Memperoleh Kewenangan

Setiap tindakan pemerintah didasarkan pada kewenangan yang sah. Pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu tindakan pemerintah tanpa adanya kewenangan yang sah. Kewenangan yang sah dapat diperoleh dengan tiga cara, yaitu atributif, delegatif, dan mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kewenangan Atribusi

Kewenangan atribusi biasanya berasal dari pembagian kekuasaan oleh Peraturan perundang-undangan kepada penerima mandat (biasanya organ pemerintahan) untuk melaksanakan tugas dan

⁵³ Henc Maarseveen dalam Philipus M. Hadjon, 1997, *Tentang Wewenang*, Surabaya, Yuridika, hlm. 1.

fungsi tertentu, dan penerima atribusi dapat memperluas kewenangan yang diperoleh sepanjang tidak melampaui bidang kewenangannya, kewenangan atribusi tetap utuh sepanjang tidak terjadi perubahan peraturan perundang-undangan, secara mutlak tanggung jawab dan tanggung gugat dipindahkan kepada penerima atribusi.

2. Kewenangan Delegasi

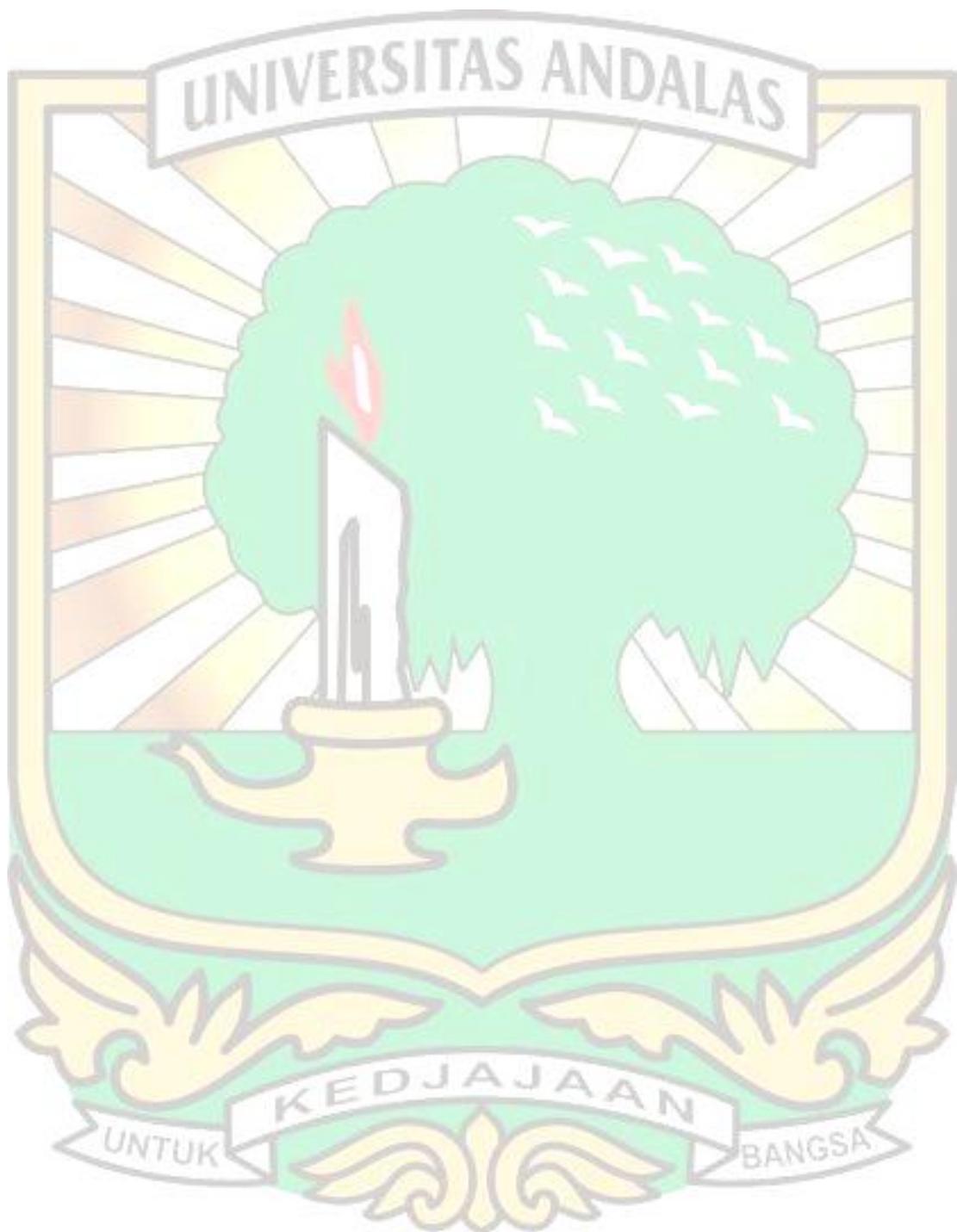
Kewenangan delegasi adalah pelimpahan wewenang oleh pejabat pemberi delegasi kepada pejabat penerima delegasi untuk melaksanakan tugas atau fungsi tertentu. Pejabat pemberi delegasi dan -penerima delegasi sama-sama berada dalam satu tingkatan hierarki. Di dalam delegasi tidak dapat menciptakan dan memperluas wewenang yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat pemberi delegasi, dan tanggung jawab dipindahkan kepada penerima delegasi. Penerima delegasi bertanggung jawab terhadap pejabat pemberi delegasi serta dapat dicabut atau ditarik kembali jika terdapat penyalahgunaan atau penyimpangan yang dilakukan oleh penerima delegasi.

3. Kewenangan Mandat

Kewenangan Mandat adalah pemberian kuasa oleh pemberi mandat kepada penerima mandat untuk melaksanakan sesuatu tindakan hukum tertentu dengan atas nama pemberi mandat. Pemberi mandat dan penerima mandat dapat berasal dari pihak swasta atau pihak publik. Mandat dapat ditarik kembali atau digunakan sewaktu-waktu oleh pemberi mandat sementara tanggung jawab tetap berada pada pemberi mandat.

Berdasarkan paparan di atas, bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintah memperoleh wewenang secara langsung berdasarkan dari bunyi pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Di dalam atribusi, penerima wewenang dapat membentuk wewenang baru atau memperluas wewenangnya yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang didistribusikan tersebut sepenuhnya berada pada penerima wewenang.

Di dalam delegasi, tidak terdapat penciptaan wewenang tetapi hanya terdapat pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat yang lain. Pada saat bersamaan terjadinya pelimpahan wewenang, terjadi pula peralihan tanggung jawab dari pemberi pemberi delegasi kepada penerima delegasi. Sedangkan, pada mandat tidak terdapat peralihan tanggung jawab dari pemberi mandat kepada penerima mandat. Hal ini terjadi karena di dalam mandat hanya terjadi hubungan atasan dengan bawahan secara hierarkis kepegawaian, sehingga penerima mandat hanyalah menjalankan tugas untuk dan atas nama pemberi mandat. Penerima mandat tidak dilekati wewenang sehingga konsekuensi secara yuridis tidak dapat dimintai pertanggungjawaban. Dengan demikian, semua tanggung jawab yang terdapat dalam mandat tetap terdapat di dalam tangan pemberi mandat, kecuali penerima mandat melakukan tindakan maladministrasi.⁵⁴



BAB III

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Penggunaan Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan Menteri

Pengaturan mengenai hak prerogatif presiden dalam ketiga Undang-Undang Dasar yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Konstitusi Republik Indonesia 1949, dan Undang-Undang 1950 dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, serta Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 2024 tentang Organisasi Kementerian Negara. Maka dapat dijelaskan mengenai sejarah singkat dari beberapa Undang-Undang tersebut beserta ketentuan-ketentuan Pasal yang mengatur mengenai hak prerogatif Presiden. Pengaturan tersebut akan dijelaskan seperti dibawah ini.

1. Undang-Undang Dasar 1945

Setelah masa reformasi Undang-Undang Dasar 1945 sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan. Dengan diamandemennya Undang-Undang Dasar 1945 membuat sistem ketatanegaraan Indonesia yang lebih memperhatikan hak-hak masyarakat sipil. Kedaulatan merupakan konsep yang bisa dijadikan objek dalam filsafat politik dan hukum kenegaraan. Di dalamnya terkandung konsepsi yang berkaitan dengan ide kekuasaan tertinggi yang dikaitkan dengan negara.

Perubahan terhadap Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menunjukkan penegasan terhadap Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu penegasan dianutnya sistem pemerintahan presidensial, dengan

mempertegas kedudukan Presiden sebagai kepala negara (*head of state*) sekaligus sebagai kepala pemerintahan (*head of government*). Sistem pemerintahan presidensial di Indonesia harus diartikan bahwa Presiden adalah seorang pemegang kekuasaan pemerintahan negara, dan Presiden diberi hak prerogatif dalam mengangkat menteri. Kedudukan para menteri hanya merupakan pembantu Presiden saja. Seluruh tanggung jawab atas kebijaksanaan pemerintahan negara sepenuhnya berada ditangan Presiden.

Pada masa awal kemerdekaan Indonesia PPKI mengesahkan Undang-Undang Dasar 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945 dan Pada tanggal 16 Juli 1945 dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan oleh Panitia Sembilan yang dibentuk dengan ketuanya Bung Karno. Terdapat beberapa pasal yang diubah mengatur mengenai hak prerogatif presiden, yaitu:

- 1) Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara. (Pasal 10 Undang-Undang Dasar 1945)
- 2) Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR. (Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945)
- 3) Presiden membuat perjanjian Internasional yang berdampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat. (Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945)
- 4) Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-undang. (Pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945)
- 5) Presiden mengangkat Duta dan Konsul. (Pasal 13 Undang-Undang Dasar 1945)
- 6) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung serta memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. (Pasal 14 Undang-Undang Dasar 1945)
- 7) Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-undang. (Pasal 15 Undang-Undang Dasar 1945).

Pasal 10,11,12,13,14,dan Pasal 15 Undang-Undang Dasar biasanya dipahami sebagai kekuasaan Presiden sebagai kepala negara, bukan sebagai

kepala pemerintahan. Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial, maka secara teori fungsi kepala negara dengan fungsi kepala pemerintahan menyatu dalam jabatan Presiden.⁵⁵

Kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang diatur didalam Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

- a) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. (Pasal 4 ayat (1))
- b) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR.(Pasal 5 ayat (1))
- c) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.(Pasal 5 ayat (2))
- d) Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang. (Pasal 16)
- e) Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri. (Pasal 17 ayat (2))
- f) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. (Pasal 20 ayat (2))
- g) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. (Pasal 22 ayat (1))
- h) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. (Pasal 23 ayat (2))
- i) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.(Pasal 23F)
- j) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden. (Pasal 24A ayat (3))
- k) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (Pasal 24B ayat (3))
- l) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. (Pasal 24C ayat (3))

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, 1996. *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah*. Jakarta, UI Press, hlm. 78.

Secara rinci pada Undang-Undang Dasar hasil perubahan terdapat empat ayat yang mengatur mengenai hak prerogatif Presiden dalam mengangkat dan memberhentikan menteri, yaitu:

- 1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara
- 2) Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden
- 3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan
- 4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang.

Ketentuan mengenai kementerian negara ditempatkan tersendiri dalam Bab V Undang-Undang Dasar 1945. Banyak yang beranggapan bahwa pasal tersebut masih merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kewenangan mutlak (hak prerogatif) Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Sebenarnya pengaturan mengenai hak prerogatif presiden yang tersendiri dalam Bab II tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berkaitan dengan kekuasaan Presiden, mengandung arti yang tersendiri pula. Pemisahan tersebut disebabkan oleh kedudukan menteri-menteri negara yang dianggap sangat penting dalam sistem ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar 1945.⁵⁶

Meskipun menteri sering dianggap sebagai pembantu Presiden, tetapi mereka bukanlah orang sembarangan. Oleh karena itu, untuk memilih seseorang yang akan diangkat menjadi menteri haruslah sungguh-sungguh dipertimbangkan bahwa ia akan diharapkan bekerja sebagai pemimpin pemerintahan eksekutif di bidangnya masing-masing secara efektif untuk melayani kebutuhan rakyat akan pemerintahan yang baik. Penyusunan kabinet tidak boleh didasarkan atas logika sistem parlementer yang dibangun

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op Cit*, hlm. 146.

atas dasar koalisi antar partai politik, yang pada saat pemilu melakukan dukungan terhadap pasangan calon presiden.⁵⁷

Pada perubahan pertama Undang-Undang Dasar 1945 dilakukan perubahan parsial terhadap lima belas diktum yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dengan sasaran mengurangi kekuasaan Presiden, pasal-pasal yang berkaitan dengan sasaran mengurangi kekuasaan presiden tersebut, antara lain⁵⁸:

- 1) Pasal 17 ayat (2) yang semula dirumuskan sebagai berikut, menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden diubah dalam Perubahan Pertama yang merupakan perbaikan istilah dari diberhentikan menjadi diberhentikan oleh Presiden;
- 2) Pasal 17 ayat (3) yang semula dirumuskan sebagai berikut, Menteri-menteri itu memimpin Departemen Pemerintahan diubah dengan rumusan sebagai berikut, bahwa: setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan;
- 3) Pasal 17 ayat (4) memuat ketentuan baru yang disisipkan dalam perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang dirumuskan sebagai berikut; pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 memiliki banyak arti dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Sri Soemantri mengatakan, bahwa amandemen tidak saja memiliki arti menjadi lain isi serta bunyi ketentuan dalam Undang-Undang Dasar tetapi juga mengandung sesuatu yang menjadi

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 148.

⁵⁸ [https://www. Bphn.go.id/data/document/struktur_ketatanegaraan_pasca _amandemen](https://www.Bphn.go.id/data/document/struktur_ketatanegaraan_pasca_amandemen). Pdf. Diakses pada tanggal 22 juni 2022, pukul 23:09.

tambahan pada ketentuan dalam Undang-Undang Dasar yang sebelumnya tidak terdapat di dalamnya. Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, beberapa di antara kewenangan Presiden yang diatur didalam pasal-pasal tersebut diatas merupakan hak prerogatif Presiden tanpa harus meminta persetujuan dari lembaga negara lain. Namun setelah dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, hampir tidak ada kewenangan presiden yang dapat dilakukan sendiri tanpa meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga negara lain.

Dari isi kedua Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen dan Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen secara garis besar dapat dibedakan seperti tabel berikut:

Perbedaan Peraturan Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum Amandemen dan Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Amandemen

Tabel 1.1

Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum Amandemen	Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Amandemen
Undang-Undang Dasar sebelum amandemen memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada Presiden sehingga memunculkan pemerintahan yang otoriter. ⁵⁹	Undang-Undang Dasar setelah amandemen mempertegas prinsip Checks and balance agar kekuasaan tidak terpusat pada lembaga eksekutif saja. ⁶⁰
Presiden memiliki kewenangan Mutlak dalam Pengangkatan Menteri maupun kewenangan lain yang diatur dalam UUD. ⁶¹	Presiden tidak lagi memiliki kewenangan mutlak dalam pengangkatan menteri dan kewenangan lain yang diatur dalam UUD, karena harus mendapat persetujuan atau pertimbangan dari lembaga lain ⁶²
Transparansi dan akuntabilitas yang	Transparansi dan akuntabilitas yang

⁵⁹ Jimly Asshddiqie, 2006, *Loc. cit.*

⁶⁰ Bustamin dan Rony Jaya, *Loc. cit*

⁶¹ Ni'matul huda ilmu negara

⁶² *Ibid*

rendah dalam menjalankan tugasnya

tinggi dalam menjalankan tugasnya

2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949

Konstitusi RIS 1949 merupakan hasil akhir dari perundingan-perundingan antara Pemerintahan Indonesia dan Kerajaan Belanda yang pada saat itu ingin merebut kembali Indonesia.⁶³ Di dalam konstitusi RIS 1949 bentuk negara Indonesia adalah federal, yang mana negara federal tersusun dari beberapa negara yang semula berdiri sendiri kemudian negara-negara mengadakan ikatan kerjasama yang efektif, namun disamping itu negara-negara tersebut masih ingin mempunyai wewenang-wewenang yang dapat diurus sendiri.⁶⁴ Sistem pemerintah yang digunakan pada masa berlakunya Konstitusi RIS 1949 adalah sistem parlementer, yang diatur dalam Pasal 118 Konstitusi RIS 1949;

- 1) Presiden tidak dapat diganggu-gugat.
- 2) Menteri-menteri bertanggung jawab atas seluruh kebidjaksanaan Pemerintah, baik bersama-sama untuk seluruhnya, maupun masing-masing untuk bagian nya sendiri-sendiri dalam hal itu.

Dari pasal tersebut dapat dirumuskan bahwa, Presiden tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas tugas-tugas pemerintahan. Selain itu terdapat Pengaturan pengangkatan dan pemberhentian menteri dalam konstitusi RIS 1949 yang diatur didalam Pasal 74 ayat (1) sampai (5) Konstitusi RIS 1949, dalam pasal tersebut memuat:

⁶³ Moh. Mahfud MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 120

⁶⁴ Indah Sari, 2015, Federal Versus Kesatuan: Sebuah Proses Pencarian Terhadap Bentuk Negara Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*. Vol. 5, No 2, hlm. 45.

- 1) Presiden sepakat dengan orang-orang yang dikuasakan oleh daerah-daerah bagian sebagai tersebut dalam pasal 69, menunduk tiga pembentuk Kabinet.
- 2) Sesuai dengan andjuran ketiga pembentuk Kabinet itu, Presiden mengangkat seorang dari padanja menjadi Perdana-Menteri dan mengangkat Menteri-menteri yang lain.
- 3) Sesuai dengan andjuran ketiga pembentuk itu juga, Presiden menetapkan siapa-siapa dari Menteri-menteri itu diwadjibkan memimpin departemen masing-masing. Boleh pula diangkat Menteri-menteri yang tidak memangku sesuatu departemen.
- 4) Keputusan-keputusan Presiden yang memuat pengangkatan yang diterangkan dalam ayat (2) dan (3) pasal ini serta ditandatangani oleh ketiga pembentuk Kabinet.
- 5) Pengangkatan atau penghentian antara-waktu Menteri-menteri dilakukan dengan keputusan pemerintah

Pembentukan kabinet menurut pasal tersebut mengisyaratkan kepada Presiden untuk menunjuk 3 orang formatur yang bertugas menyusun kabinet namun dalam prakteknya pada saat Soekarno menjadi Presiden RIS, pada saat itu Soekarno menunjuk 4 orang formatur kabinet yaitu Hatta, Hamengku Buwono IX, Ide Agung dan Sultan Hamid II. Hal tersebut tentu melanggar ketentuan yang terdapat pada Pasal 74 ayat (1) Konstitusi RIS 1949.

Berbeda dengan pembentukan kabinet, pengangkatan menteri dilakukan oleh Perdana Menteri, yang dimana Perdana Menteri ditunjuk langsung oleh Presiden yang dalam hal ini merupakan hak prerogatif Presiden. Maka yang melaksanakan dan bertanggungjawabkan tugas-tugas pemerintahan adalah Perdana Menteri dan menteri-menteri. Dalam sistem pemerintahan parlementer, pemerintahan bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sedangkan Kedudukan Presiden adalah sebagai Kepala Negara.⁶⁵

⁶⁵ Guntur Hamzah, 2016. *Sistem Pemerintahan Negara: Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara*. Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi, Jakarta, hlm. 20-21.

Terdapat persyaratan mengenai pengangkatan Menteri pada masa Konstitusi RIS 1949, yaitu terdapat pada Pasal 73 Konstitusi RIS 1949. Di dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dapat diangkat menjadi menteri adalah Warga Negara Indonesia yang telah berusia 25 tahun dan yang bukan orang yang telah dicabut hak pilihnya. Jadi di dalam Konstitusi RIS 1949 juga terdapat pembatasan terhadap hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan Menteri, karena diatur didalam Konstitusi tersebut.

Di dalam konstitusi RIS 1949 melarang adanya rangkap jabatan yang dilakukan oleh para menteri, karena hal tersebut dinilai akan melalaikan terhadap keseriusan dalam bernegara dan berakibat terhadap ketidakstabilan dan ketidak profesionalitasan dalam menjalankan kegiatan penyelenggaraan bernegara.⁶⁶ Peraturan mengenai rangkap jabatan yang dilakukan oleh Presiden dan menteri diatur di dalam Pasal 79 Konstitusi RIS 1949:

1. Djabatan Presiden dan Menteri tidak boleh dipangku bersama-sama dengan mendjalankan djabatan umum apapun didalam dan diluar Republik Indonesia Serikat.
2. Presiden dan Menteri-menteri tidak boleh, langsung atau tak langsung, turut serta dalam ataupun mendjadi penanggung untuk sesuatu badan perusahaan jang berdasarkan perdjandjian untuk memperoleh laba atau untung jang diadakan dengan Republik Indonesia Serikat atau dengan sesuatu bagian dari Indonesia.
3. Mereka tidak boleh mempunjai piutang atas tanggungan Republik Indonesia Serikat, ketjuali surat-surat utang umum.
4. Jang ditetapkan dalam ajat (2) dan (3) pasal ini tetap berlaku atas mereka selama tiga tahun sesudah mereka meletakkan djabatannja.

⁶⁶ Nur Fitriatus Shalihah, (2020). Rangkap Jabatan Wali Kota dan Menteri, Bagaimana Ketentuannya?. Diakses pada 22 November 2024, pada pukul 03:31. Kompas.Com. <https://www.kompas.com/tren/read/2020/12/24/183400565/rangkap-jabatan-wali-kota-dan-menteri-bagaimana-ketentuannya-?page=2>

Masa berlakunya konstitusi RIS 1949 hanya bertahan satu tahun yang kemudian diubah menjadi UUD Sementara 1950, hal tersebut dipicu oleh keinginan masyarakat yang ingin kembali kepada negara kesatuan. Karena tidak sesuai dengan prinsip dan cita-cita leluhur. Jika dilihat dari peraturan Konstitusi RIS 1949 dapat dibedakan antara UUD 1945 dengan Konstitusi RIS 1949 dalam pengangkatan menteri hal tersebut dapat dilihat melalui tabel berikut:

Perbedaan hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan Menteri dalam UUD 1945 dan Konstitusi RIS 1945

Tabel 1.2

Undang-Undang Dasar 1945	Konstitusi RIS
Undang-Undang 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial. Yang berarti kekuasaan eksekutif berada ditangan Presiden.	Konstitusi RIS menganut sistem pemerintahan parlementer. Yang berarti kekuasaan eksekutif berada di tangan parlemen.
Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh presiden, dan presiden memiliki kewenangan penuh dalam menyusun kabinet.	Menteri-menteri diangkat oleh Perdana Menteri atas persetujuan parlemen. Presiden tidak memiliki wewenang langsung dalam pengangkatan menteri.
Menteri bertanggungjawab kepada presiden.	Menteri bertanggungjawab kepada parlemen.
Presiden langsung membentuk kabinet.	Presiden menunjuk 3 orang formatur untuk membentuk kabinet.

Sumber: Diolah sendiri dari Undang-Undang Dasar 1945 dan Konstitusi RIS 1945

3. Undang-Undang Sementara 1950

Pada masa pemberlakuan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 sistem pemerintahan Indonesia dikenal dengan kejayaan parlemen dalam politik Indonesia. Periode ini dapat juga disebut sebagai

representative/participatory democracy. Oleh Herbert Feith, menyebut pemerintahan pada masa ini sebagai *constitutional democracy*.⁶⁷

Pengaturan Hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri diatur di dalam Pasal 50 UUDS 1950 dimana Pasal tersebut menyebutkan bahwa Presiden membentuk kementerian-kementerian, akan tetapi sebelum Presiden melakukan pengangkatan atas menteri-menteri yang akan memimpin kementerian terlebih dahulu Presiden mengangkat seseorang atau beberapa orang untuk membentuk kabinet. Sama seperti konstitusi RIS 1949, didalam UUD 1950 Presiden mengangkat seorang daripadanya menjadi perdana menteri dan mengangkat menteri-menteri yang lain. Barulah setelah itu, berdasarkan anjuran dari pembentuk kabinet, Presiden menyusun siapa-siapa dari menteri-menteri itu diwajibkan memimpin kementerian masing-masing. Selanjutnya dalam Pasal 51 UUDS 1950 menjelaskan pembentukan menteri sebagai berikut:

1. Presiden menunjuk seorang atau beberapa orang membentuk Kabinet.
2. Sesuai dengan andjuran pembentuk Kabinet itu, Presiden mengangkat seorang dari padanja mendjadi Perdana Menteri dan mengangkat Menteri-menteri jang lain.
3. Sesuai dengan andjuran pembentuk itu djuga, Presiden menetapkan siapa-siapa dari Menteri-menteri itu diwadjibkan memimpin Kementerian masing-masing.
Presiden boleh mengangkat Menteri-menteri jang tidak memanguk sesuatu kementerian.
4. Keputusan-keputusan Presiden jang memuat pengangkatan jang diterangkan dalam ayat (2) atau (3) pasal ini ditandatangani serta oleh pembentuk Kabinet.
5. Pengangkatan atau penghentian antara-waktu Menteri-menteri begitu pula penghentian Kabinet dilakukan dengan keputusan Presiden.

Perbedaan yang mendasar antara UUDS 1950 dengan Konstitusi RIS 1949, adalah dimana di dalam konstitusi RIS 1949 seseorang yang bertugas

⁶⁷ Afan Gaffar, 1999, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm.3

menjadi pembentuk kabinet ditentukan sebanyak 3 orang, sedangkan di dalam UUDS 1950 yang menjadi pembentuk kabinet tidak ditentukan.

Hak prerogatif Presiden diperkuat di dalam Pasal 83 ayat (1) UUDS 1950 yang menegaskan bahwa Presiden dan wakil Presiden tidak dapat diganggu-gugat. Kemudian pada ayat (2) disebutkan bahwa menteri-menteri bertanggung jawab untuk seluruh kebijaksanaan pemerintahan, baik bersama-sama untuk seluruhnya maupun masing-masing untuk bagiannya sendiri-sendiri. Hal tersebut menjelaskan bahwa yang bertanggung jawab atas kebijaksanaan pemerintahan adalah menteri-menteri, dan menteri-menteri tersebut bertanggung jawab kepada parlemen.

Dari ketiga konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia telah terjadi pergeseran eksistensi hak prerogatif Presiden, untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam bentuk tabel berikut:

Pergeseran Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri di Konstitusi Yang Pernah Berlaku Di Indonesia

Tabel 1.3

UUD 1945	Konstitusi RIS 1949	UUDS 1950	UUD 1945 Amandemen
Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.	Menteri-menteri diangkat oleh Presiden dengan terlebih dahulu menunjuk 3 orang pembentuk kabinet, dan salah seorang dipilih sebagai Perdana Menteri, selanjutnya Presiden menerima anjuran dari ketiga pembentuk kabinet tersebut.	Menteri-menteri diangkat oleh Presiden dengan terlebih dahulu menunjuk seseorang atau beberapa orang membentuk kabinet dan salah seorangnya diangkat menjadi Perdana Menteri, selanjutnya Presiden menerima anjuran dari ketua pembentuk kabinet tersebut.	Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, selanjutnya pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian negara diatur didalam undang-undang.

⁶⁸ Sumber: Data diolah sendiri dari Undang-Undang Dasar 1945, Konstitusi RIS 1949, Undang-Undang Dasar Sementara 1950,

4. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara merupakan undang-undang yang dibentuk berdasarkan perintah Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945 karena undang-undang tersebut hanya mengatur mengenai hal-hal pokok. Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 atau dapat juga disebut dengan UU Kementerian Negara dibentuk untuk membantu dan mengarahkan Presiden dalam membentuk kabinetnya. Meskipun demikian, kehadiran undang-undang Kementerian Negara tidak dimaksudkan untuk membatasi hak prerogatif Presiden selaku kepala pemerintahan negara.⁶⁹

Selain mengatur mengenai pengangkatan dan pemberhentian menteri Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 juga mengatur mengenai syarat menjadi menteri yaitu:

- a. Warga negara Indonesia
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar, dan cita-cita proklamasi kemerdekaan;
- d. Sehat jasmani dan rohani
- e. Memiliki integritas dan kepribadian yang baik; dan
- f. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindakan pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.

Ketentuan tersebut mengisyaratkan bahwa menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu berada di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Presiden memiliki hak penuh dalam memilih menteri-menteri

⁶⁸ Diolah dari konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia.

⁶⁹ Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024.

yang akan memudahkannya dalam menjalankan tugas-tugas kekuasaan pemerintahan. Karena itulah, yang bertanggung jawab kepada rakyat terhadap keberhasilan dan jalannya tujuan rencana pembangunan negara adalah Presiden.

Dalam kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan negara, Presiden berupaya untuk mencapai tujuan dalam rencana pembangunan. Seiring berjalannya waktu, stabilitas politik dan ekonomi diperlukan untuk pembentukan pemerintahan negara yang kompleks. Oleh karena itu untuk mengatasi masalah pertumbuhan nasional pada saat sekarang Presiden memerlukan bantuan menteri yang cakap dan kompeten. Untuk mencegah kementerian tersebut terbebani di satu bidang saja, Presiden harus menugaskan menterinya dengan tanggung jawab yang berbeda di seluruh pemerintahan. Agar pemerintahan berfungsi secara efisien dan memenuhi tujuan pembangunan sesuai jadwal.

Untuk mengatasi masalah tersebut dan melihat bahwa negara Indonesia adalah negara yang besar, maka perlu ditopang dengan jumlah kementerian yang banyak. Maka dari itu, dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang disetujui bersama antara DPR dengan Presiden dan diikuti dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024.⁷⁰

Diantara perubahan mendasar yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 adalah Pasal 6A yang disisipkan diantara Pasal 6 dan 7, yang menyatakan pembentukan kementerian tersendiri dapat didasarkan pada subrusan pemerintahan sepanjang memiliki keterkaitan ruang lingkup urusan

⁷⁰ *Ibid*

pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3). Lalu diantara Pasal 9 dan Pasal 10 disisipkan satu pasal yaitu Pasal 9A, yang menyatakan dalam hal terdapat undang-undang yang menuliskan, mencantumkan dan/atau mengatur unsur organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Presiden dapat melakukan perubahan struktur organisasi dimaksud dalam peraturan pelaksanaan sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan. Sementara ketentuan pada Pasal 15 mengalami perubahan yang sebelumnya menetapkan batasan jumlah kementerian kini menjadi tidak terbatas, sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan negara.

Perubahan tersebut diharapkan dapat mengatasi polemik yang dialami seperti yang telah dijelaskan diatas, tetapi banyak orang yang berpendapat bahwa perubahan pengaturan tersebut hanya sebagai bagi-bagi kursi yang dilakukan oleh presiden. Presiden yang memiliki banyak dukungan atau pembentukan koalisi yang besar, memungkinkan presiden harus memperbanyak kursi-kursi di dalam kabinetnya.

Didalam Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 menghapus pengaturan mengenai pengangkatan Wakil menteri. Wakil menteri merupakan jabatan karir dan bukan merupakan anggota kabinet. Hal tersebut sebagaimana dimuat dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, yaitu dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.⁷¹

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, keberadaan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan telah membatasi atau membelenggu

⁷¹ Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2024

kewenangan eksklusif Presiden dalam hal mengangkat dan memberhentikan wakil menteri berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, hal tersebut dapat dilihat Undang-Undang Kementerian Negara memberikan penafsiran yang terlalu luas bagi presiden dalam mengadakan jabatan wakil menteri (Wamen). Hal itu terlihat dari pengaturan terkait dengan Wakil menteri yang hanya diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara, dan tidak terdapat penjelasan terhadap frasa “beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus” dalam ketentuan tersebut. Tak hanya itu, tidak dimasukkannya Wakil menteri sebagai unsur pemimpin dalam susunan organisasi kementerian dalam Pasal 9 Undang-Undang Kementerian Negara juga berdampak pada ketidakjelasan posisi Wakil menteri dalam suatu kementerian. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara inkonstitusional.⁷²

Rangkaian dari Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 dengan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024

Tabel 1.4

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008	Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024
Membatasi jumlah kementerian	Memberikan kewenangan kepada Presiden dalam menentukan jumlah kementerian sesuai kebutuhan penyelenggaraan negara
Menetapkan dasar pembentukan kementerian	Memperluas dasar pembentukan kementerian, memungkinkan pembentukan kementerian berdasarkan suburusan atau rincian urusan pemerintahan
Terdapat pengaturan terkait pengangkatan wakil menteri apabila pada kementerian tertentu membutuhkan penanganan secara	Pengaturan terkait pengangkatan wakil menteri dihapus

⁷² Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2024

khusus	
--------	--

⁷³ Sumber: Data diolah sendiri dari Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 dengan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024

5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 2024 tentang Organisasi Kementerian Negara

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 2024 dibuat berdasarkan pertimbangan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan terdapat dinamika pembangunan nasional yang menuntut organisasi kementerian negara mampu memenuhi penguatan tata kelola, optimalisasi pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi antar instansi pemerintah, dan kebutuhan transformasi digital, sehingga diperlukan pembaharuan terhadap pengaturan organisasi kementerian negara. Dan sebagai ketentuan pelaksana terhadap Pasal 11 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024.

Di dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 2024 tentang Organisasi Kementerian Negara mengatur mengenai Struktur Organisasi Kementerian Negara. Di dalam peraturan tersebut terdapat dua perangkat pemerintahan yang membawahi sejumlah kementerian, yaitu Kementerian Koordinator dan Kementerian Negara. Kementerian Koordinator merupakan kementerian yang menyelenggarakan sinkronisasi dan koordinasi pelaksanaan urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidangnya, Sedangkan Kementerian Negara atau dapat juga

⁷³ Data diolah sendiri dari Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 dengan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024

disebut kementerian adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Terdapat hal yang baru di dalam pengaturan hak prerogatif Presiden dalam menyusun kementerian negara. Peraturan Presiden Nomor 140 Tahun 2024 membagi kementerian menjadi beberapa kelompok, yaitu Kementerian Koordinator, Kementerian Kelompok 1, Kementerian Kelompok 2, dan Kementerian Kelompok 3. Kelompok-kelompok tersebut masing-masing membawahi beberapa kementerian. Hal tersebut ditulis secara rinci di dalam Pasal 2 dan 3 Peraturan Presiden Nomor 140 Tahun 2024, yaitu sebagai berikut:

Kementerian Koordinator dan Kementerian terdiri atas:

- 1) Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan;
- 2) Kementerian Koordinator Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia, Imigrasi, dan Pemasarakatan;
- 3) Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian;
- 4) Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan;
- 5) Kementerian Koordinator Bidang Infrastruktur dan Pembangunan Kewilayahan;
- 6) Kementerian Koordinator Bidang Pemberdayaan Masyarakat;
- 7) Kementerian Koordinator Bidang Pangan;
- 8) Kementerian Sekretariat Negara;
- 9) Kementerian Dalam Negeri;
- 10) Kementerian Luar Negeri;
- 11) Kementerian Pertahanan;
- 12) Kementerian Agama;
- 13) Kementerian Hukum;
- 14) Kementerian Hak Asasi Manusia;
- 15) Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan;
- 16) Kementerian Keuangan;
- 17) Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah;
- 18) Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi;
- 19) Kementerian Kebudayaan;
- 20) Kementerian Kesehatan;
- 21) Kementerian Sosial;
- 22) Kementerian Ketenagakerjaan;
- 23) Kementerian Perlindungan Pekerja Migran Indonesia/ Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia;
- 24) Kementerian Perindustrian;

- 
- 25) Kementerian Perdagangan;
 - 26) Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral;
 - 27) Kementerian Pekerjaan Umum;
 - 28) Kementerian Perumahan dan Kawasan Permukiman;
 - 29) Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal;
 - 30) Kementerian Transmigrasi;
 - 31) Kementerian Perhubungan;
 - 32) Kementerian Komunikasi dan Digital;
 - 33) Kementerian Pertanian;
 - 34) Kementerian Kehutanan;
 - 35) Kementerian Kelautan dan Perikanan;
 - 36) Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan pertanahan Nasional;
 - 37) Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional;
 - 38) Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi;
 - 39) Kementerian Badan Usaha Milik Negara;
 - 40) Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional;
 - 41) Kementerian Lingkungan Hidup/Badan Pengendalian Lingkungan Hidup;
 - 42) Kementerian Investasi dan Hilirisasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal;
 - 43) Kementerian Koperasi;
 - 44) Kementerian Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
 - 45) Kementerian Pariwisata;
 - 46) Kementerian Ekonomi Kreatif/Badan Ekonomi Kreatif;
 - 47) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
 - dan
 - 48) Kementerian Pemuda dan Olahraga.

Selanjutnya Pasal 3 menjelaskan:

1. Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka I sampai dengan angka 7 merupakan Kementerian Koordinator.
2. Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 9 sampai dengan angka 11 merupakan Kementerian yang menangani urusan pemerintahan yang nomenklatur kementerianya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang selanjutnya dalam Peraturan Presiden ini disebut Kementerian Kelompok I.
3. Kementerian sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 angka 12 sampai dengan angka 36 merupakan Kementerian yang menangani urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang selanjutnya dalam Peraturan Presiden ini disebut Kementerian Kelompok II.
4. Kementerian sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 angka 8 dan angka 37 sampai dengan angka 48 merupakan Kementerian yang menangani urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah, yang

selanjutnya dalam Peraturan Presiden ini disebut Kementerian Kelompok III.

Pengelompokan organisasi Kementerian tersebut bertujuan agar sejalan dengan kebutuhan untuk lebih efisien dan efektif dalam pelaksanaan tugas-tugas negara dan sebagai pembantu presiden di berbagai bidang. Masing-masing kementerian tersebut memiliki kedudukan, tugas, dan fungsi yang berbeda. Hal tersebut diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 140 Tahun 2024.

Pengaturan mengenai hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945, dan diatur lebih lanjut pada Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 yang merupakan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Menurut ahli hukum tata negara Astwa, bahwa kekuasaan prerogatif akan hilang apabila diatur didalam undang-undang atau Undang-Undang Dasar 1945. Maksudnya hak prerogatif tidak hilang begitu saja, tetapi apabila hak prerogatif diatur didalam undang-undang atau Undang-Undang Dasar 1945 maka tidak lagi disebut kekuasaan prerogatif, melainkan disebut sebagai kekuasaan menurut undang-undang (*statutory power*) atau kekuasaan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 (*constitutional power*).⁷⁴

Jika melihat kepada teori kewenangan, kewenangan Presiden dalam menyusun kabinetnya merupakan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Hal tersebut disebut dengan istilah kewenangan Atributif Dan kewenangan atributif merupakan kewenangan yang berasal dari pembagian

⁷⁴ Mei Susanto, *Op Cit*, hlm. 245.

kekuasaan oleh Peraturan Perundang-Undangan kepada pejabat pemerintahan untuk melaksanakan tugas dan fungsi tertentu.

B. Konsep Ideal Penggunaan Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan

Menteri

Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan memiliki hak khusus yang tidak dimiliki oleh lembaga negara lainnya, yaitu hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa persetujuan dari lembaga lain. Dalam sistem pemerintahan negara pada saat ini hak prerogatif dimiliki oleh Kepala Negara (raja maupun Presiden) maupun kepala pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi. Dengan kata lain, kewenangan tersebut memungkinkan Presiden atau raja untuk membuat keputusan hanya berdasarkan penilaiannya sendiri.⁷⁵ Hak prerogatif Presiden tersebut bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu gugat.

Dalam fungsi Presiden sebagai kepala pemerintahan, yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mana Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. Ditegaskan dalam Pasal Undang-Undang Dasar 1945 pada Bab V tentang Kementerian Negara menyebutkan:

1. Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara
2. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden
3. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
4. Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang.

Dari Pasal Undang-Undang Dasar 1945 pada Bab V tentang Kementerian Negara membuat Presiden memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan menteri sesuai dengan peraturan yang berlaku. Menteri-menteri

⁷⁵ Bachtiar Baital, *Op cit*, hlm. 24.

negara tersebut membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan yang pembentukan, perubahan dan pembubaran kementeriannya diatur didalam undang-undang.

Pembentukan, perubahan dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara *jo* Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Di dalam ketentuan tersebut menunjukkan bahwa menteri-menteri negara bertanggung jawab kepada Presiden, dan Presiden memiliki hak penuh dalam menunjuk dan memberhentikan menteri-menteri dalam kabinetnya yang akan menjalankan tugas kekuasaan pemerintahan.

Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan memiliki hak khusus yang tidak dimiliki oleh lembaga negara lainnya, yaitu hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa persetujuan dari lembaga lain. Namun hak prerogatif presiden dalam pengangkatan menteri diatur didalam Undang-Undang Dasar 1945 dan undang-undang, sehingga apabila Presiden tidak adanya kontrol dari lembaga negara lainnya akan membuka peluang bagi presiden untuk melanggar ketentuan tersebut.

Jika melihat dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Apabila dibandingkan dengan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengenai pengangkatan duta dan konsul harus melalui pertimbangan dari DPR, hal tersebut dapat disimpulkan perbedaan pemaknaan hak prerogatif yang terdapat pada kedua Pasal tersebut. Apakah dalam penggunaan hak prerogatif

presiden yang melalui pertimbangan dari lembaga lain disebut hak prerogatif atau bukan.

Mengenai hal tersebut terdapat pandangan dari beberapa ahli hukum tata negara dalam Putusan 22/PUU-XIII/2015. Ahli hukum tata negara Saldi Isra mencontohkan dengan negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial yaitu Amerika Serikat yang mana sistem ketatanegaraan Amerika dalam pengangkatan menteri tidak sepenuhnya menjadi hak prerogatif Presiden, karena pada pengangkatan menteri yang berada pada posisi yang strategis, selalu menunggu persetujuan dari senat. Hal tersebut dicontohkan Saldi Isra pada periode pertama pemerintahan Bush Junior yang mengajukan seorang calon menteri keturunan latin perempuan untuk menjadi Menteri Tenaga Kerja, namun terdapat catatan keberatan dari senat, yang pada akhirnya Bush memilih mengganti nama lain yang dinilai tidak menimbulkan keberatan dari senat.⁷⁶

Jika dikomparasikan dengan negara Argentina yang menganut sistem pemerintahan presidensial, pengangkatan menteri di Argentina dilakukan oleh Presiden atas persetujuan dari senat. Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 99 nomor 7 Konstitusi Argentina 1853 yang direvisi pada tahun 1994, dalam pasal tersebut menyebutkan berbagai hak prerogatif yang dimiliki Presiden seperti pengangkatan duta, konsul, dan menteri serta pengangkatan hakim-hakim mahkamah agung harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari senat.

Melihat penjelasan tersebut, Ahli Hukum Tata Negara Saldi Isra beranggapan bahwa hak prerogatif itu merupakan hak yang secara konstitusional diberikan kepada Presiden. Dalam konteks pengisian jabatan yang masih dalam

⁷⁶ Mei Susanto, *Op Cit*, hlm. 242.

ranah hak prerogatif Presiden, Saldi Isra memperbolehkan campur tangan dari DPR karena dianggap sebagai perwujudan *checks and balance*.⁷⁷

Zainal Arifin Mochtar dalam keterangannya sebagai ahli hukum tata negara menyatakan tidak sepenuhnya setuju dengan apa yang dikatakan oleh Saldi Isra mengenai apa yang dimaksud dengan hak prerogatif (*prerogative power*). Zainal menyatakan bahwa hak prerogatif merupakan kekuasaan yang tidak secara tegas dituliskan dalam konstitusi, namun keberadaannya tetap diakui khususnya dalam rangka mengisi kekosongan hukum atas perkara atau kejadian ketatanegaraan yang ada pada saat ini. Zainal juga berpendapat bahwa dalam penggunaan hak prerogatif harus mencegah terjadinya *executive heavy*, dan Zainal mengusulkan keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan Kapolri dan Panglima TNI jabatan setingkat menteri semestinya menggunakan model pertimbangan bukan persetujuan.⁷⁸

Menurut Astwa, sebagai pranata tata negara, prerogatif berasal dari sistem ketatanegaraan Inggris. Astwa menyimpulkan bahwa hak prerogatif memiliki beberapa karakter, yaitu: (1) sebagai *residual power*; (2) merupakan kekuasaan diskresi atau *freies ermesen*; (3) tidak ada dalam hukum tertulis; (4) penggunaannya dibatasi; dan (5) akan hilang apabila telah diatur dalam Undang-Undang atau Undang-Undang Dasar 1945.⁷⁹

Dari pendapat ahli tersebut dapat disimpulkan terjadi permasalahan terhadap hak prerogatif presiden untuk menjalankan haknya dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri yang di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai kewenangan yang tidak memerlukan pertimbangan atau persetujuan dari lembaga negara lain. Berbeda dengan hak prerogatif lain yang diatur didalam Undang-

⁷⁷ *Ibid*, hlm, 243.

⁷⁸ *Ibid*, hlm, 244.

⁷⁹ *Ibid*, hlm, 245.

Undang Dasar 1945 seperti pengangkatan duta dan konsul yang memerlukan pertimbangan dari DPR.

Dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pengertian hak prerogatif sesungguhnya belum cukup untuk menjelaskan sejauh mana ruang lingkup atau batasan hak prerogatif Presiden terkait dengan pengangkatan menteri. Peran DPR sebagai *checks and balance* dan dengan adanya prinsip *sharing of power* kepada lembaga lain yang diatur di dalam undang-undang menjadikan DPR memiliki hak untuk mengawasi semua kebijakan yang dibuat oleh presiden. Hal tersebut membuat berkurangnya eksistensi hak prerogatif presiden.⁸⁰

Dengan demikian terkadang konstitusi mengharuskan lembaga negara lain untuk terlibat dalam menjalankan hak dan kewenangan presiden. Namun dalam pengangkatan menteri sebagai pembantu Presiden terdapat intervensi yang berbau politik, dan tidak jarang pula Presiden yang berinisiatif mengundang keterlibatan lembaga negara lain.

Keterlibatan lembaga negara lain tampak pada persetujuan atau pertimbangan. Konsep persetujuan antara lain dapat ditemukan di dalam Pasal 11 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

1. “Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain”
2. “Presiden membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Daerah”

Konsep pertimbangan dapat dilihat dalam Pasal 13 dan 14 Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 13 menyatakan bahwa Presiden mengangkat dan

⁸⁰ Jose Antonio Cheibub, 2007, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, hlm. 70.

menempatkan Duta dan Konsul harus memperhatikan pertimbangan dari DPR, sementara dalam Pasal 14 Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Checks and balance sangat dibutuhkan sebagai suatu pengontrolan terhadap satu lembaga dengan satu lembaga yang lainnya. Sehingga selalu adanya keseimbangan antara ketiga pemegang kekuasaan tersebut. Keseimbangan dan pembatasan bertujuan agar memperkecil peluang munculnya kekuasaan yang otoriter.⁸¹

Jika menyusuri sejarah pada kabinet di era Soekarno, kementerian ditempatkan sebagai alat negara yang dimaknai secara integral dalam pemerintah bersamaan dengan Presiden yang fungsinya sebagai pembantu Presiden dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan Presiden. Hal tersebut yang membuat pengangkatan dan pemberhentian menteri menjadi hak prerogatif Presiden, meski kemudian di awal kemerdekaan mekanisme pembentukannya dilakukan oleh seseorang atau beberapa orang yang ditunjuk oleh presiden untuk membentuk kabinet.

Zaken kabinet yang merupakan kabinet yang diisi oleh seseorang yang profesional dan ahli dibidangnya.⁸² Kabinet zaken pada masa era Soekarno dapat dilihat pada kabinet Natsir tahun 1950, dimana pada kabinet tersebut ditempatkan oleh orang-orang yang profesional dan ahli dibidangnya, diantaranya yaitu ahli ekonomi dan keuangan terkemuka pada waktu itu yaitu Sjafruddin

⁸¹ Bambang Cipto, 2007, *Politik Pemerintahan Amerika*, Lingkaran Buku, Yogyakarta, hlm. 11.

⁸² Zainal Arifin Mochtar, 2019. *Kabinet, Koalisi dan Sistem Presidensial*, Rapat Kerja Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, Gorontalo, hlm. 5

Prawiranegara sebagai menteri keuangan dan Soemitro Djojohadikusumo sebagai Menteri Perdagangan dan Perindustrian.⁸³

Kabinet Natsir dinilai berhasil yang disebabkan dengan dapat meningkatkan devisa negara dan pada kabinet Natsir awal mula terbentuknya Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) yang sangat berperan dalam pembangunan Indonesia.⁸⁴ Kabinet Natsir juga berperan dalam politik luar negeri, salah satunya adalah gagasan mengenai gerakan non-blok pada Inter Asia Conference ke-3 di New Delhi pada tahun 1950. Pada masa kabinet Natsir pulalah Indonesia menjadi anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa yang ke-60.⁸⁵

Namun kabinet Natsir hanya berusia 8 bulan, kabinet ini mengalami turbulensi politik karena ketegangan mengenai bagaimana cara untuk membubarkan Uni Indonesia-Belanda. Hal ini diperparah dengan penarikan menteri-menteri dari perwakilan partai di parlemen sehingga natsir mengembalikan mandatnya kepada Soekarno.⁸⁶

Selain kabinet Natsir, kabinet zaken juga dapat dilihat pada kabinet Wilopo. Kabinet ini dibentuk pada 3 April tahun 1952 hingga 30 Juli 1953. Kabinet Wilopo dinilai sebagai kabinet zaken karena postur kabinet nya diisi oleh kalangan ahli dan profesional, diantaranya Djuanda yang merupakan menteri non partisipan dengan jabatan sebagai menteri Perhubungan serta Bahder Djohan yang menjabat sebagai Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.⁸⁷

Kabinet yang dipimpin oleh Ir. Djuanda Kartawidjaja dinilai juga merupakan kabinet zaken yang didahului dengan Keputusan Presiden Nomor 46

⁸³ M Dzulfikriddin, 2010. *Natsir Dalam Sejarah Politik Indonesia: Peran dan Jasa Mohammad Natsir Dalam Dua Orde Indonesia*, Bandung, Mizan pustaka, hlm. 69.

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 69.

⁸⁵ *Ibid*, hlm. 68.

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 76.

⁸⁷ Febta Pratama Aman, 2013. Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia Masa Kabinet Djuanda 1957- 1957, *Jurnal Socia*. Vol. 10, No. 1, hlm. 80.

Tahun 1957 yang dalam keputusan tersebut menyatakan dengan tegas pembentukan kabinet zaken. Soekarno menugaskan kepada Suwirjo sebagai formatur membentuk kabinet zaken, namun Suwirjo gagal dalam membentuk kabinet zaken. Sehingga Soekarno menunjuk dirinya sebagai formatur pembentukan kabinet zaken dan Soekarno menunjuk Djuanda sebagai perdana menteri yang merupakan Profesional dan non-partisan.⁸⁸ Kabinet Djuanda dinilai kabinet zaken karena dalam kabinet tersebut mengharuskan menteri yang berasal dari profesional dan ahli dibidangnya, bukan hanya itu, menteri yang berasal dari tenaga ahli dan profesional tersebut diharuskan berasal dari luar partai.⁸⁹

Dari ketiga kabinet yaitu kabinet Natsir, Walipo, dan kabinet Djuanda yang dinilai kabinet zaken tersebut, perlu diperhatikan bahwa ketiga kabinet tersebut juga tidak dapat dilepaskan dari pengaruh atau kepentingan partai politik. artinya menteri-menteri yang berada di dalam kabinet zaken tersebut juga ada yang merupakan representasi dari partai politik.

Setelah berakhirnya masa kepresidenan Soekarno, yang kemudian digantikan oleh Soeharto. Harus diakui pada masa ini terjadi otoritarianisme yang begitu kuat dan mengental pada pemerintahan, termasuk juga dalam hal pengangkatan dan pemberhentian menteri yang sangat kuat dan kental dengan persoalan penjagaan kedudukan Soeharto sebagai Presiden. Salah satu menteri yang terkenal pada saat itu adalah B.J Habibie seorang teknokrat yang menjabat sebagai Menteri Negara Riset dan Teknologi.

Jika meloncat dan melihat kabinet pasca era rofomasi yang ditandai dengan lengsernya kekuasaan Soeharto, terdapat 8 (delapan) kabinet yang

⁸⁸ Bachtiar Chamsyiah, 2008, 100 Tahun Mohammad Natsir, Berdamai Dengan Sejarah, Republika, Jakarta, hlm. 178.

⁸⁹ DetikEdu, 2024, Zaken Kabinet Adalah: Simak Contoh Sejarahnya di RI. Diakses pada Selasa, Kamis, 22 November 2024, pukul 02:34. <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-7554404/zaken-kabinet-adalah-simak-contoh-dan-sejarahnya-di-ri>.

diawali dengan kepemimpinan Kepresidenan B.J Habibie yang membentuk Kabinet Reformasi Pembangunan yang diisi oleh 36 orang dengan komposisi 22 dari kalangan profesional, akademis dan ABRI dan 14 dari kalangan partai politik, kemudian pada zaman Kepresidenan Abdurahman Wahid dengan Kabinet Persatuan Nasional yang diisi 34 kementerian dengan komposisi 13 dari kalangan profesional, independen, dan 21 dari kalangan partai politik, pada kepemimpinan Megawaty Soekarno Putri dengan Kabinet Gotong Royong yang diisi 30 kementerian dengan komposisi 17 dari kalangan independen dan 13 dari kalangan partai politik, pada zaman kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono membentuk kabinet Kabinet Indonesia Bersatu Jilid 1 (KIB 1) yang diisi oleh 34 kementerian dengan komposisi 14 dari kalangan independen dan 20 dari kalangan partai politik dan berlanjut pada periode kedua yang membentuk kabinet KIB 2 yang diisi oleh 34 kementerian dengan komposisi 15 dari kalangan independen dan 19 dari kalangan partai politik, dan selanjutnya dibawah kepemimpinan Kepresidenan Joko Widodo membentuk Kabinet Kerja yang diisi oleh 34 kementerian dengan komposisi 19 dari kalangan independen atau profesional dan 15 dari kalangan partai politik dan dilanjutkan pada periode kedua Presiden Joko Widodo menjabat dengan membentuk kabinet baru yaitu Kabinet Indonesia Maju (KIM) diisi oleh 35 kementerian dengan komposisi 17 dari kalangan profesional dan 18 orang dari partai politik, dan dilanjutkan pada kepemimpinan Prabowo Subianto yang membentuk Kabinet Merah Putih yang diisi oleh 48 kementerian dengan komposisi 23 dari kalangan profesional dan 25 dari kalangan partai politik.⁹⁰ Komposisi kabinet tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

⁹⁰ Wikipedia, 2024, Kabinet Reformasi Pembangunan. Diakses pada 11 November 2024 Pukul 00:10 WIB. https://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Reformasi_Pembangunan#

Komposisi Kabinet Era Reformasi

No	Nama Kabinet	Presiden	Profesional	Politisi	Jumlah	%
1	Kabinet Reformasi Pembangunan	B.J Habibie	22	14	36	61%:39%
2	Kabinet Persatuan Nasional	Abdurrahman Wahid	13	21	34	38%:62%
3	Kabinet Gotong Royong	Megawaty S. Putri	17	13	30	56%:43%
4	Kabinet Indonesia Bersatu	S.B. Yudhoyono	14	20	34	42%:58%
5	Kabinet Indonesia Bersatu II	S.B. Yudhoyono	15	19	34	44%:56%
6	Kabinet Kerja	Joko Widodo	19	15	34	56%:44%
7	Kabinet Indonesia Maju	Joko Widodo	17	18	35	49%:51%
8	Kabinet Merah Putih	Prabowo Subianto	23	25	48	48%:52%

Tabel 1.5

⁹¹ Sumber: Data diolah sendiri dari Wikipedia

Kabinet zaken diidentikan dengan kabinet yang diisi oleh orang ahli dibidangnya atau bisa disebut juga orang profesional yang mana kabinet zaken terdiri dari kisaran 60-75% diisi oleh profesional dan ahli, sementara sisanya dari kalangan politisi.⁹² Maka dari data diatas kabinet yang identik dengan kabinet zaken hanyalah Kabinet Reformasi Pembangunan pada masa Presiden B.J Habibie, sebab diisi oleh kalangan profesional, akademis, dan non-partisan

⁹¹ Wikipedia, 2024, Kabinet Reformasi Pembangunan. Diakses pada 11 November 2024 Pukul 00:10 WIB. https://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Reformasi_Pembangunan#

⁹² Novendri M. Nggilu, Fence M. Wantu, 2020, Menapaki Jalan Konstitusional Menuju Zaken Kabinet: Ikhtiar Mewujudkan Pemerintah Berkualitas Konstitusi. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*. Vol. 15, No. 1, hlm. 134.

dengan perolehan 61% yang berada di dalam kabinet, sedangkan kabinet lainya berkisaran 55-40%.

Dalam beberapa tahun terakhir Presiden dan Wakil Presiden dalam pengangkatan menteri di Indonesia tidak dapat terlepas dari pengaruh partai politik karena adanya dukungan yang diberikan sebelumnya oleh partai koalisi. Contohnya adalah pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) pada tahun 2004-2009 yang pada saat itu Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono terpilih melalui Pemilu. Pada zaman tersebut penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pembentukan Presiden selalu diintervensi oleh elit-elit partai politik. Dimana jatah-jatah kursi di kementerian diperuntukkan untuk para politisi dari partai politik pendukung Presiden. Lalu pada KIB Jilid 2 Presiden mencoba melihatkan taringnya dengan mengadakan *Fit and Propert Test* guna menyaring calon menteri agar terkesan bahwa Presiden kuat dan benar-benar melihat kemampuan dan kualitas dari para menteri yang akan dipilih. Namun pada kenyataanya personalitas dan karakter kepemimpinan yang dibentuk Presiden terlalu lemah dan kurang percaya diri dalam menghadapi intervensi-intervensi partai politik. Presiden pada saat itu lebih menunjukkan sikap akomodatif dan berserah kepada partai politik dalam proses pembentukan kabinet. Hal tersebut mengakibatkan hak prerogatif Presiden tereduksi oleh kepentingan-kepentingan partai politik.⁹³

Hal yang sama terjadi pada pembentukan Kabinet Kerja Jokowi-JK periode 2015-2019. Komposisi Kabinet Kerja Jokowi-JK terdiri dari 34 menteri yang diisi oleh 16 dari elit politik dan 18 dari profesional. Keterlibatan ketua umum PDIP sangat besar dalam mengangkat beberapa menteri, seperti Rini Soemarno yang menduduki menteri BUMN dan Lukman Hakim yang menduduki

⁹³ Mochmat Nurdin, 2013 *Presidensial Yang Kompromistis, (Studi Presidensialisme Reduktif Pada Masa Pemerintahan SBY-Boediono, Jurnal Ilmiah Administrasita. Vol. 2. No. 2, hlm. 3.*

menteri Agama, keduanya merupakan anggota dari partai politik dan memiliki kedekatan emosional dengan ketua umum PDIP.⁹⁴

Keterlibatan pihak-pihak lain dalam pengangkatan menteri juga dapat dilihat pada periode kedua (Kabinet Indonesia Maju) kepemimpinan Jokowi-Ma'ruf. Pada saat pengangkatan S.T Burhanudin sebagai Jaksa Agung, sejumlah pihak menilai bahwa pengangkatan S.T Burhanudin merupakan campur tangan partai politik, karena S.T Burhanudin merupakan adik dari politisi PDIP yaitu TB Hasanuddin. Dan pada saat itu juga Jokowi terus mempergemuk koalisinya, misalnya pada tahun 2021 ketua umum partai politik PAN Zulkifli Hasan yang menyatakan bergabung dengan koalisi pendukung Jokowi, yang kemudian diikutinya dengan pelantikan Zulkifli Hasan sebagai Menteri Perdagangan pada tahun 2022.⁹⁵

Jika mencermati dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, untuk dapat diangkat menjadi Menteri Seseorang harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a) warga negara Indonesia;
- b) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c) setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita proklamasi kemerdekaan;
- d) sehat jasmani dan rohani;
- e) memiliki integritas dan kepribadian yang baik; dan
- f) tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

⁹⁴ Mikael Loi, 2016, Politisasi Kabinet Kerja Indonesia Hebat Jokowi-JK, *JISIP*, Vol. 5, No. 1, hlm. 20.

⁹⁵ Kompas.Com, 2022, Profil Zulkifli Hasan dari ketua umum PAN Jadi Menteri Perdagangan. Diakses pada 11 September 2024 pada pukul 02:15, <https://nasional.kompas.com/read/2022/06/15/13433191/profil-zulkifli-hasan-dari-ketua-umum-pan-jadi-menteri-perdagangan>

Pasal tersebut seakan kehilangan nafas filosofisnya disebabkan tugas Menteri sebagai pembantu Presiden yang membidangi urusan pemerintahan di berbagai bidang untuk mewujudkan tujuan negara yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 justru tidak mempersyaratkan sama sekali kompetensi dan keahlian dari calon menteri. Adanya ruang kosong yang tidak mengatur mengenai persyaratan keahlian dan kompetensi dari seorang calon menteri akan menjadi celah bagi Presiden dan koalisinya dalam melihat kursi kabinet sebagai penjabatan balas budi atas dukungan yang telah diberikan pada saat kontestasi pemilihan Presiden.⁹⁶

Kabinet Merah Putih bentukan Presiden Prabowo Subianto diumumkan pada tanggal 20 oktober 2024 di kediaman Jakarta Selatan. Prabowo memanggil 109 calon menteri dan calon wakil menteri yang akan dilantik. Di dalam susunan Kabinet Merah Putih banyak diantaranya adalah kementerian baru yang merupakan perpecahan dari kementerian sebelumnya. Kabinet Merah Putih terdiri dari 7 kementerian Koordinator dan 41 kementerian. Dari 48 kementerian termasuk kementerian koordinator yang dilantik, 25 menteri diisi dari kalangan yang berlatar belakang partai politik. Jika dilihat pada masa kepemimpinan sebelumnya jumlah menteri yang diangkat dari kalangan partai politik meningkat dibandingkan dengan pada masa kepemimpinan, mengingat Prabowo Subianto yang berencana membentuk kabinet zaken.⁹⁷ Hal tersebut masih sulit direalisasikan karena banyaknya menteri yang diangkat dari kalangan yang berlatar belakang partai politik. Hal ini bisa dilihat pada tabel berikut:

⁹⁶ Novendri M. Nggilu, Fence M. Wantu, *Op cit*, hlm. 136.

⁹⁷ Kompas, 2024, Prabowo Usung Kabinet Zaken, Harapan Baru untuk Profesionalisme Pemerintahan? Diakses tanggal 15 November 2024, pukul 16:43. <https://nasional.kompas.com/read/2024/09/10/05450071/prabowo-usung-zaken-kabinet-harapan-baru-untuk-profesionalisme-pemerintahan->

Komposisi Kabinet Merah Putih yang Berasal Dari Kalangan Partai Politik

Tabel 1.6

No	Nama	Jabatan Saat Ini	Jabatan Sebelumnya	Partai
1.	Yusril Ihza Mahendra	Menteri Koordinator Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia, Imigrasi, dan Pemasarakatan	Ketua Umum Partai Bulan Bintang (PBB)	PBB
2.	Airlangga Hartanto	Menteri Koordinator Bidang Perekonomian	Ketua Umum Partai Golkar	Golkar
3.	Agus Harimurti Yudhoyono	Menteri Koordinator Bidang Infrastruktur dan Pembangunan Kewilayahan	Ketua Umum Partai Demokrat	Demokrat
4.	Muhaimin Iskandar	Menteri Koordinator Bidang Pemberdayaan Masyarakat	Ketua Umum PKB	PKB
5.	Zulkifli Hasan	Menteri Koordinator Bidang Pangan	Menteri Koordinator Bidang Pangan	PAN
6.	Prasetyo Hadi	Menteri Sekretaris Negara	Anggota DPR-RI Jawa Tengah	Gerindra
7.	Sugiono	Menteri Luar Negeri	Wakil Ketua Komisi I DPR-RI	Gerindra
8.	Supratman Andi Agtas	Menteri Hukum	Anggota DPR-RI	Gerindra
9.	Fadli Zon	Menteri Kebudayaan	Wakil Ketua Umum Gerindra	Gerindra
10.	Saifullah Yusuf	Menteri Sosial	Wali Kota Pasuruan	PKB
11.	Abdul Kadir Karding	Menteri Pelindungan Pekerja Migran/Kepala Badan Pelindungan Pekerja Migran	Anggota DPR-RI Jawa Tengah VI	PKB
12.	Agus Gumiwang Kartasasmita	Menteri Perindustrian	Ketua Umum Partai Golkar	Golkar
13.	Bahlil Lahadalia	Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral	Ketua Umum Partai Golkar	Golkar
14.	Dody Hanggodo	Menteri Pekerjaan Umum	Anggota Partai Demokrat	Demokrat
15.	Maruarar Sirait	Menteri Perumahan dan Kawasan Permukiman	Anggota DPR-RI Fraksi Demokrat	Demokrat
16.	Yandri Susanto	Menteri Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal	Anggota PAN	PAN
17.	Iftitah Sulaiman Suryanagara	Menteri Transmigrasi	Anggota Partai Demokrat	Demokrat

18.	Meutya Hafid	Menteri Komunikasi dan Digital	Anggota DPR-RI	Golkar
19.	Raja Juli Antoni	Menteri Kehutanan	Sekretaris Jendral PSI	PSI
20.	Nusron Wahid	Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional	Anggota DPR-RI Jawa Tengah II	Golkar
21.	Rachmat Pambudy	Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	Anggota Partai Gerindra	Gerindra
22.	Wihaji	Menteri Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional	Bupati Batang	Golkar
23.	Maman Abdurrahman	Menteri Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah	Anggota DPR-RI	Golkar
24.	Teuku Riefky Harsya	Menteri Ekonomi Kreatif/ Kepala Badan Ekonomi Kreatif	Anggota DPR-RI	Demokrat
25.	Dito Ariotedjo	Menteri Pemuda dan Olahraga	Menteri Pemuda dan Olahraga	Golkar

⁹⁸ Sumber: Data diolah sendiri dari Wikipedia, 2024, Profil Kabinet. Diakses pada 11 November 2024 Pukul 00:10 WIB. https://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Reformasi_Pembangunan

Di dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 terdapat juga peraturan yang mengatur mengenai menteri dilarang untuk merangkap jabatan. Pasal tersebut mengisyaratkan kepada menteri agar tidak merangkap jabatan sebagai:

- a) pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b) komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta; atau
- c) pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

Fenomena menteri merangkap jabatan telah berulang kali terjadi pada periode kepresidenan Joko Widodo. Luhut Binsar Panjaitan, yang menjadi

⁹⁸ Wikipedia, 2024, Profil Kabinet. Diakses pada 11 November 2024 Pukul 00:10 WIB. https://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Reformasi_Pembangunan.

perhatian publik ketika ia merangkap jabatan sebagai Menteri Politik Hukum dan Keamanan dan setahun setelahnya ia diangkat menjadi Menteri Koordinator Kemaritiman. Pada periode kedua masa jabatan Joko Widodo, pada saat terjadi COVID-19 yang melanda seluruh dunia termasuk Indonesia, saat itu Menteri Perhubungan Budi Karya Sumadi terkena COVID-19 dan kemudian Luhut Panjaitan hadir sebagai Menteri PLT untuk Kementerian Perhubungan. Lalu pada saat Menteri Kelautan dan Perikanan Edhy Prabowo ditangkap oleh KPK yang menyebabkan kekosongan jabatan pada Menteri Kelautan dan Perikanan. Luhut kembali diangkat menjadi Menteri PLT untuk Kementerian Kelautan dan Perikanan.⁹⁹

Dalam fenomena lain ketika Tri Rismaharini yang menduduki 2 fungsi jabatan yakni sebagai kepala daerah/ walikota dan juga sebagai Menteri Sosial RI. Pengangkatan Tri Rismaharini menjadi menteri dikarenakan beberapa alasan, yaitu ia berasal dari kader politik PDI-perjuangan, ia juga menjadi walikota surabaya selama dua periode, keberhasilan Tri Rismaharini menjadi walikota menjadi pertimbangan ia diangkat menjadi Menteri Sosial RI. Namun diangkatnya Tri Rismaharini menuai konflik dan atensi, karena ia merangkap jabatan dengan izin Presiden.¹⁰⁰

Perhatian publik yang besar terhadap fenomena rangkap jabatan yang selalu diizinkan oleh Presiden Joko Widodo, dinilai sebagai bentuk kelalaian terhadap keseriusan dalam bernegara. Dwi Fungsi jabatan yang diizinkan dalam

⁹⁹Dita Rosalia Arini, 2022, Pengaturan Terhadap Rangkap Jabatan Sebagai Menteri Sekaligus pemimpin Daerah dalam Pandangan Politik Hukum Indonesia. *JSIM: Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan* Vol.3, No. 2, hlm. 81.

¹⁰⁰ Nur Fitriatus Shalihah, (2020). Rangkap Jabatan Wali Kota dan Menteri, Bagaimana Ketentuannya?. Diakses pada 22 November 2024, pada pukul 03:31. Kompas.Com. <https://www.kompas.com/tren/read/2020/12/24/183400565/rangkap-jabatan-wali-kota-dan-menteri-bagaimana-ketentuannya-?page=2>.

menjalankan fungsi jabatan kenegaraan justru berakibat terhadap ketidakstabilan dan ketidak profesionalitasan dalam menjalankan kegiatan penyelenggaraan bernegara.¹⁰¹

Dengan adanya keterlibatan partai politik baik ketua partai maupun anggotanya dalam pembentukan susunan kabinet bukan hanya melanggar larangan rangkap jabatan yang dilakukan oleh para menteri, tetapi juga akan mengancam independensi pelaksanaan pemerintahan. Karena secara umum partai politik adalah perkumpulan orang-orang yang memiliki keyakinan, nilai, dan prinsip yang sama yang bertujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakannya.¹⁰² Hal tersebut tentu akan menimbulkan kepentingan-kepentingan politik yang dibawa oleh menteri yang berasal dari latar belakang partai politik.

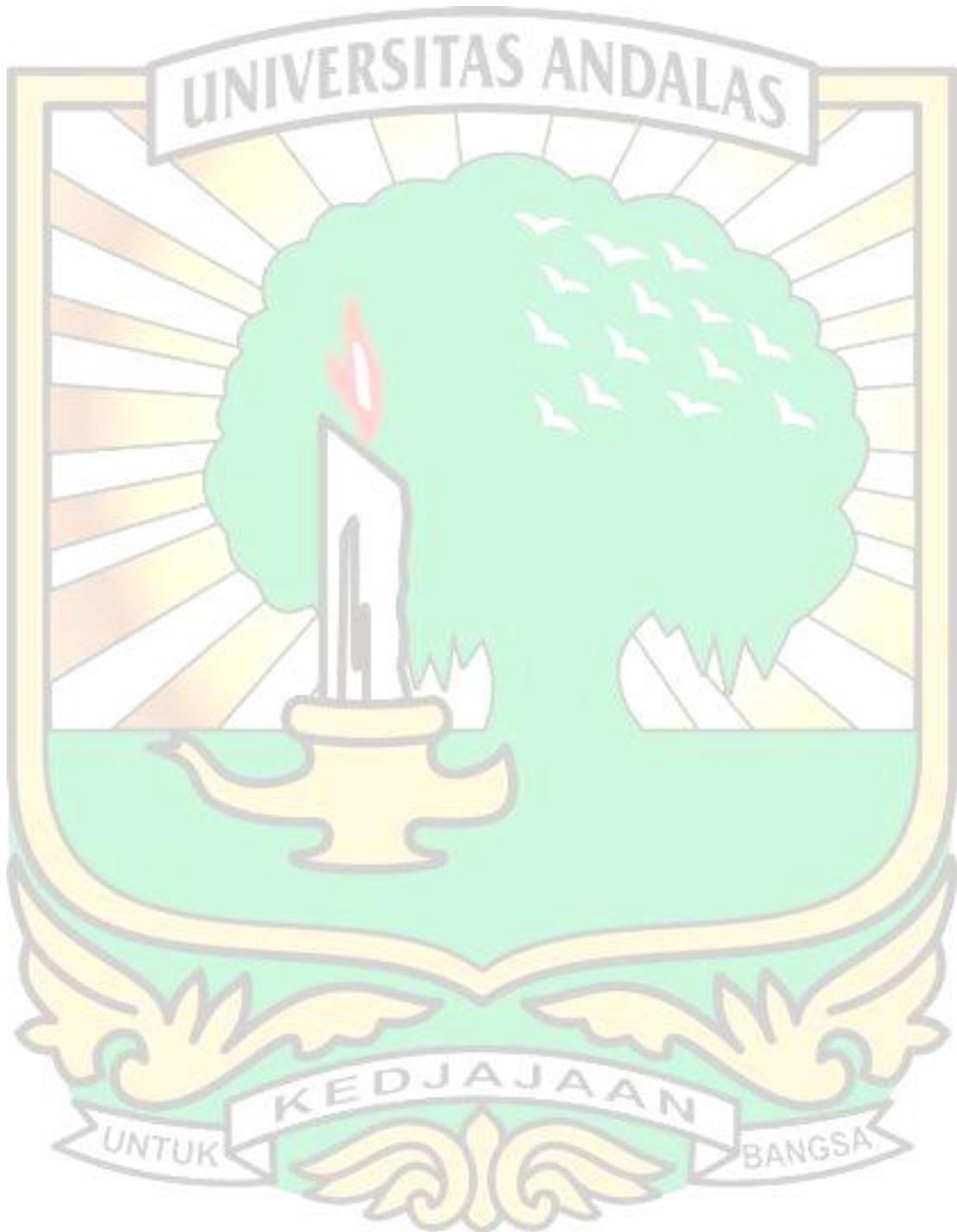
Untuk mengatasi permasalahan tersebut dalam pengangkatan menteri seharusnya dilakukan pengawasan terhadap Presiden agar tidak terjadi pemenuhan kepentingan yang berbau politik. Pengawasan tersebut dapat dilakukan oleh DPR dengan memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan menteri. Terdapat beberapa alasan kenapa Presiden memerlukan pertimbangan DPR dalam pengangkatan menteri. Seperti argumen yang disampaikan oleh Mahfud MD, sebagai berikut:

1. Agar hak Prerogatif Presiden tidak dimanfaatkan untuk menggalang dukungan politik atau menyingkirkan lawan politik bahkan membangun mitra kolusi dalam berbagai hal;

¹⁰¹ *Ibid*, hlm. 85.

¹⁰² Mariam Budiarjo, 1989. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia, Jakarta, hlm. 160-161.

2. Untuk mengontrol hak prerogatif Presiden dalam bidang perundang-undangan perlu diberi jalan pelaksanaan lembaga *judicial review*.¹⁰³



¹⁰³ Ismail Suny, *Op Cit*, hlm. 5-8.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan sebelumnya yang telah dipaparkan dalam Bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan mengenai hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden karena diatur di dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950 dan diatur lebih lanjut pada Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 yang merupakan perubahan terhadap undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara serta Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 2024. Pengaturan tersebut dilakukan bukan untuk membatasi hak prerogatif Presiden namun memberikan arahan kepada Presiden agar pelaksanaan hak prerogatif yang digunakannya tersebut memberikan kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.
2. Batasan hak prerogatif Presiden dalam menyusun kabinetnya merupakan kewenangan eksklusif yang dimiliki oleh presiden namun tidak mutlak. Dalam hal tersebut Presiden harus memperhatikan latar belakang dari menteri yang bersangkutan agar menteri yang diangkat memiliki kapabilitas di bidangnya masing-masing. Namun mekanisme pengangkatan menteri menggunakan pertimbangan sendiri oleh Presiden

mengakibatkan menteri-menteri yang diangkat lebih banyak berasal dari kalangan yang berlatar belakang partai politik dari pada yang berlatar belakang profesional. Maka perlu adanya prinsip *checks and balance* agar dapat dijadikan alasan untuk membatasi hak prerogatif presiden dalam pengangkatan menteri.

F. B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dari pembahasan tersebut, maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Pengaturan penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan Menteri perlu dipertegas bahwa dalam pengangkatan menteri bukan merupakan hak Prerogatif presiden tetapi merupakan kekuasaan konstitusional karena kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang berasal dari pembagian kekuasaan oleh Peraturan Perundang-Undangan kepada pejabat pemerintahan untuk melaksanakan tugas dan fungsi tertentu atau bisa disebut dengan kewenangan atributif. Pembagian kekuasaan oleh undang-undang tersebut diberikan agar memberikan kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.
2. Diperlukan batasan terhadap penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri di level Undang-Undang Dasar 1945 agar penerapan sistem presidensial sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 dengan melakukan penataan negara secara demokratis dan kontemporer melalui pembagian kekuasaan dan sistem pengawasan dan pertimbangan yang lebih ketat serta transparan (*checks and balances*).

Dalam pembentukan susunan jumlah kementerian diperlukan Persetujuan dari DPR, karena pembentukan kabinet yang dilakukan lima tahun sekali akan menentukan jumlah kebutuhan struktur menteri dalam penyelenggaraan negara, sedangkan dalam pengangkatan menteri dilakukan dengan pertimbangan dari DPR agar tidak terjadi pemenuhan kepentingan yang berbau politik.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Zainal Arifin Mochtar 2019. *Kabinet, Koalisi dan Sistem Presidensial*, Rapat Kerja Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, Gorontalo.
- Y Machmudi, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti.
- Suparlan, 1982, *Perbandingan Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia dan Amerika Serikat*. Usaha Nasional, Surabaya.
- Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi parlementer dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia*, Jakarta, Rajawali.
- S.F. Marbun, 2012, *Hukum Administrasi Negara I*, Yogyakarta, FH UII Press.
- Rosady Ruslan, 2003, *Metode Penelitian Public Relations dan komunikasi*, Jakarta, Rajawali Pers.
- Robert Weissberg, 1979, *Understanding American Government*, New York, Holt Rinehart and Winston.
- Ridwan, dkk, 2018, *Perluasan Kompetensi Absolut PTUN*. Yogyakarta, Total Media.
- Prodjodikoro,W, 1989. *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Jakarta, Dian Rakyat.
- Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana.
- Nana Syaodih Sukmadinata, 2005, *Metode Penelitian Pendidikan*, Bandung, Rosda Karya.
- Munir Fuady, 2009, *Teori Hukum Modern*, PT. Refika Aditama, Jakarta.
- Muhaimin, 2020 *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram.
- Mariam Budiarto, 1989, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia, Jakarta.

Bagir Manan, 2000, *Undang-Undang Dasar 1945 Tak Mengenal Hak Prerogatif*. Harian Republika. Bandung.

Mahmuzar, 2013, *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar Sebelum dan Sesudah Amandemen*, Nusa Media, Bandung.

Mahkamah Konstitusi, 2016, *Sistem Pemerintahan Negara (Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara)*, Jakarta, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi.

Mahfud MD, 2000, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta, Rineka Cipta.

Jose Antonio Cheibub, 2007, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge.

John Locke, 1924, *Two Treatises of Government*, London: Printed for J.M. Dent & Sons LTD.

Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.

Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Buana Ilmu Populer, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Konstitusi Press.

Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam Undang-Undang Dasar 1945*. UII Pres, Yogyakarta.

Jimly Asshiddiqie, 1996. *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah*. Jakarta, UI Press.

Jazim Hamidi dan Mustafa Luthfi, 2010, *Hukum lembaga Kepresidenan Indonesia*, Bandung, Alumni.

Ismail Suny, 1986, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Aksara Baru, Jakarta.

Henc Maarseveen dalam Philipus M. Hadjon, 1997 *Tentang Wewenang*, Surabaya, Yuridika.

Hamid S Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fak. Pascasarjana UI, Jakarta.

Guntur Hamzah, 2016. *Sistem Pemerintahan Negara: Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara*. Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi, Jakarta.

Friedrick Carl J dalam M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1980, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI dan Sinar Bakti, Jakarta.

Dzulfikriddin, M, 2010. *Natsir Dalam Sejarah Politik Indonesia: Peran dan Jasa Mohammad Natsir Dalam Dua Orde Indonesia*, Bandung, Mizan pustaka.

C. T Kansil, 2008, *Pembahasan Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada.

Bambang Cipto, 2007. *Politik Pemerintahan Amerika*. Lingkaran Buku, Yogyakarta.

Bachtiar Chamsyiah, 2008, *100 Tahun Mohammad Natsir; Berdamai Dengan Sejarah*, Republika, Jakarta.

Afan Gaffar 1999, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;

Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949;

Undang-Undang Dasar Sementara 1950;

Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian;

Undang-Undang No. 61 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 2024 tentang Organisasi Kementerian Negara;

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XIII/2015.

C. Jurnal

Aman, Febta Pratama, 2013. *Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia Masa Kabinet Djuanda 1957- 1957*, Jurnal Socia. Vol. 10, No. 1.

Baital, Bachtiar, 2014, "Pertanggung Jawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dibidang Yudikatif Dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman." *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I, No. 1.

Bustamin dan Rony Jaya, 2019, Urgensi *Checks and Balances* Ketatanegaraan Indonesia Dan Islam, *Jurnal Ilmia Syari'ah*. Vol. 18, No. 2.

Dita Rosalia Arini, 2022, Pengaturan Terhadap Rangkap Jabatan Sebagai Menteri Sekaligus pemimpin Daerah dalam Pandangan Politik Hukum Indonesia. *JSIM: Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan* Vol.3, No. 2.

Gunawan, Wahyu, 2018, Kekuasaan dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensial di Indonesia. *Jurist-Diction*. Vol. 1. No. 1.

J. Reinsten, Robert, 2009, "The limits of Executive Power." *American University Law Review*, Vol 59 No.259.

Loi, Mikel, 2016, "Politisasi Kabinet Kerja Indonesia Hebat Jokowi-JK." *JISIP*, Vol. 5, No. 1.

Nurdin, Mochmat, 2013, "Presidensial Yang Kompromistis, (Studi Presidensialisme Reduktif Pada Masa Pemerintahan SBY-Boediono)", *Jurnal Ilmiah Administrasita*. Vol. 2. No. 2.

Novendri M. Nggilu, Fence M. Wantu, 2020, *Menapaki Jalan Konstitusional Menuju Zaken Kabinet: Ikhtiar Mewujudkan Pemerintah Berkualitas Konstitusi*. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*. Vol. 15, No. 1.

Roziqin, Roziqin dan Ibnu Sofyan, 2023, "Kedudukan Kelembagaan Kementerian Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal De Jure*, Vol 15, No. 1.

Robert J. Reinsten, 2009, The limits of Executive Power, American University Law Review, Vol 59 No.259.

Sunarto, 2016, Prinsip Checks and Balance Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, *Masalah Hukum*, Vol. 45, No. 2.

Susanto, Mei, 2016, "Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden." *Jurnal Yudisial*, Vol. 9 No. 3.

D. Internet

DetikEdu, 2024, Zaken Kabinet Adalah: Simak Contoh Sejarahnya di RI.
<https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-7554404/zaken-kabinet-adalah-simak-contoh-dan-sejarahnya-di-ri>,

Kompas.Com, 2022, Profil Zulkifli Hasan dari ketua umum PAN Jadi Menteri Perdagangan.
<https://nasional.kompas.com/read/2022/06/15/13433191/profil-zulkifli-hasan-dari-ketua-umum-pan-jadi-menteri-perdagangan>.

Kompas, 2024, Prabowo Usung Kabinet Zaken, Harapan Baru untuk Profesionalisme Pemerintahan?
<https://nasional.kompas.com/read/2024/09/10/05450071/prabowo-usung-zaken-kabinet-harapan-baru-untuk-profesionalisme-pemerintahan>.

Kompas.Com, 2020. Rangkap Jabatan Wali Kota dan Menteri, Bagaimana Ketentuannya?
<https://www.kompas.com/tren/read/2020/12/24/183400565/rangkap-jabatan-wali-kota-dan-menteri-bagaimana-ketentuannya-?page=2>.

Wikipedia, 2024, Kabinet Reformasi Pembangunan,
https://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Reformasi_Pembangunan.

Bphn.go.id, 2022, struktur ketatanegaraan pasca amandemen.
https://www.Bphn.go.id/data/document/struktur_ketatanegaraan_pasca_amandemen.

