

# 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.<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup> Dengan menerapkan sistem pemerintahan presidensial, maka Presiden berfungsi sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) dan kepala negara (*head of state*).

---

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

<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup> 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

---

<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

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

---

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

<sup>5</sup> *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.<sup>6</sup>

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.

---

<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup>

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

---

<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup>

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*.<sup>9</sup>

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 constitution* 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.<sup>10</sup>

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

---

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

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm, 243.

<sup>10</sup> *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.<sup>11</sup>

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

---

<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup>

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.<sup>13</sup>

---

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

<sup>13</sup> 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 kenyataannya 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.<sup>14</sup>

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.<sup>15</sup>

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.

---

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

<sup>15</sup> 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 dapat mengangkat menteri dalam kabinetnya?
2. Bagaimana batasan penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri di susunan kabinet?

## **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.<sup>16</sup> Sementara pengertian dari penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>17</sup> 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.<sup>18</sup> Maka dari itu penelitian ini menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

---

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

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

<sup>18</sup> 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.<sup>19</sup> Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum.<sup>20</sup> Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isi hukum yang dibahas.<sup>21</sup>

## 3. Jenis dan Sumber Data

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

---

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

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op Cit*, hlm. 95.

<sup>21</sup> 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