

**TINJAUAN YURIDIS HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM
PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN MENTERI BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2008**

SKRIPSI

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (S.H.) Pada Fakultas Hukum*

Universitas Islam Riau



OLEH

ARIE GHIBRANI

151010224

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU**

2022

SURAT PERNYATAAN

Saya yang betanda tangan dibawah ini :

Nama : ARIE GHIBRANI

NPM : 151010224

Tempat/Tanggal Lahir : Denpasar, 29 Januari 1997

Program Studi/Jurusan : Ilmu Hukum/Hukum Tata Negara

Judul : TINJAUAN YURIDIS HAK PREROGATIF PRESIDEN
DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN
MENTERI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR
39 TAHUN 2008

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya sendiri, orisinil dan tidak dibuatkan oleh orang lain, sepengetahuan saya belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti skripsi ini merupakan hasil orang lain atau mencontek atau menjiplak hasil skripsi/karya ilmiah orang lain (plagiat), maka saya bersedia gelar Sarjana Hukum (S1) yang telah saya peroleh di batalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, 08 Agustus 2022

Yang menyatakan



Arie Ghibrani



Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Sertifikat

ORIGINALITAS PENELITIAN

Fakultas Hukum Universitas Islam Riau

MENYATAKAN BAHWA :

Arie Ghibrani

151010224

Dengan Judul :

Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008

Telah Lolos Similarity Sebesar Maksimal 30%

Pekanbaru, 04 Agustus 2022

Prodi Ilmu Hukum

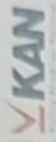


[Signature]

Harvia Santri, S.H., M.H.



FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU



FS 671471



BAN-PT

No. Reg : 1284/III/UPM FH UIR 2021

Paper ID : 1878716592/37 %



YAYASAN LEMBAGA PENDIDIKAN ISLAM (YLPI) RIAU
UNIVERSITAS ISLAM RIAU

F.A.3.10

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 P. Marpoyan Pekanbaru Riau Indonesia – Kode Pos: 28284
Telp. +62 761 674674 Fax. +62 761 674834 Website: www.uir.ac.id Email: info@uir.ac.id

KARTU BIMBINGAN TUGAS AKHIR
SEMESTER GENAP TA 2021/2022

NPM : 151010224
Nama Mahasiswa : ARIE GHIBRANI
Dosen Pembimbing : UMI MUSLIHAH, S.H.,M.H
Program Studi : ILMU HUKUM
Judul Tugas Akhir : TINJAUAN YURIDIS HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN DAN
PEMBERHENTIAN MENTERI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN
2008
Judul Tugas Akhir (Bahasa Inggris) : JURIDIC REVIEW OF THE PRESIDENT'S PREROGATIVE RIGHTS IN THE APPOINTMENT AND
DISPOSAL OF MINISTERS UNDER LAW NUMBER 39 OF 2008

Lembar Ke :

NO	Hari/Tanggal Bimbingan	Materi Bimbingan	Hasil / Saran Bimbingan	Paraf Dosen Pembimbing
1	KAMIS/ 02/06/2022	- BAB I	A. Penambahan jurnal B. Pengubahan dari bodynote menjadi footnote	
2	SENIN/ 06/06/2022	- BAB I	A. Metode penarikan kesimpulan diperbaiki B. Perbaiki daftar Pustaka C. Lengkapi latar belakang	
3	RABU/08/06/2022	- BAB I	A. PERBAIKITI TRUNITIN PROPOSAL	
4	KAMIS/09/06/2022	- PROPOSAL	A. ACC DAN LANJUTKAN SEMINAR	
5	SELASA/05/07/2022	- BAB III	A. PENAMBAHAN SUB JUDUL PERBANDINGAN HAK PREROGATIF PRESIDEN AS DAN PLHIPINA B. PENAMBAHAN CONTOH KASUS PENGANGKATAN MENTERI MINIMAL 3 KASUS	
6	SENIN/11/07/2022	- KESELURUHAN	a. Perbaiki abstrak (pembahasan ditambah) b. Perbaiki daftar isi c. Perbaiki daftar Pustaka	
7	KAMIS/14/07/2022	- BAB IV	A. PERBAIKI KESIMPULAN B. PERBAIKI SARAN C. PENGUJIAN PLAGIAT	
8	SENIN/01/08/2022	- SKRIPSI	A. ACC LANJUTKAN UJIAN KOMPRES	

Pekanbaru, 08 Agustus 2022
Wakil Dekan I/Ketua Departemen/Ketua Prodi



MTUXMDEWNDEO

(Dr. Rosyidi Hamzah, S.H., M.H)

Wakil Dekan 1 Bidang Akademik

Catatan :

1. Lama bimbingan Tugas Akhir/ Skripsi maksimal 2 semester sejak TMT SK Pembimbing diterbitkan
2. Kartu ini harus dibawa setiap kali berkonsultasi dengan pembimbing dan HARUS dicetak kembali setiap memasuki semester baru melalui SIKAD
3. Saran dan koreksi dari pembimbing harus ditulis dan diparaf oleh pembimbing
4. Setelah skripsi disetujui (ACC) oleh pembimbing, kartu ini harus ditandatangani oleh Wakil Dekan I/ Kepala departemen/Ketua prodi
5. Kartu kendali bimbingan asli yang telah ditandatangani diserahkan kepada Ketua Program Studi dan kopiannya dilampirkan pada skripsi.
6. Jika jumlah pertemuan pada kartu bimbingan tidak cukup dalam satu halaman, kartu bimbingan ini dapat di download kembali melalui SIKAD





UNIVERSITAS ISLAM RIAU

FAKULTAS HUKUM

Alamat : Jalan Kaharudin Nasution No. 113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru Riau
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674834, 721 27



KAN
Komite Akreditasi Nasional
FS 671471

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO:2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN
DAN PEMBERHENTIAN MENTERI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR
39 TAHUN 2008

ARIE GHIBRANI

151010224

Telah Diperiksa Dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing

UMI MUSLIKHAH. S.H., M.H

Mengetahui,

Dekan

Dr. M. Musa, S.H., M.H

Dokumen ini adalah Arsip Milik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

**Dokumen ini adalah Arsip Milik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau**

Menimbang	1 Bahwa untuk membantu mahasiswa dalam menyusun skripsi yang lebih berkualitas , perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan sepenuhnya terhadap mahasiswa tersebut 2 Bahwa penetapan dosen sebagai pembimbing yang ditetapkan dalam surat keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai pembimbing.
Mengingat	1 Undang-Undang Nomor : 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional 2 UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Besar 3 UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi 4 PP Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi 5 Permenristek Dikti Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi 6 Permenristek Dikti Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Akreditasi Prodi dan Perguruan Tinggi 7 SK. BAN-PT Nomor : 2777/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2018 8 Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013 9 SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 112/UIR/Kpts/2016

Menetapkan

- 1 Menunjuk
Nama : Umi Muslikhah, S.H., M.H.
NIP/NPK : 1011089101
Pangkat/Jabatan : Penata, III/c
Jabatan Fungsional : Lektor
Sebagai : Pembimbing Penulisan Skripsi mahasiswa

Nama : ARIE GHIBRANI
NPM : 15 101 0224
Jurusan/program studi : Ilmu Hukum /Hukum Tata Negara
Judul skripsi : Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008.
- 2 Tugas-tugas pembimbing adalah berpedoman kepada SK. Rektor Nomor : 052/UIR/Kpts/1989, tentang pedoman penyusunan skripsi mahasiswa fakultas di lingkungan Universitas Islam Riau
- 3 Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan Universitas Islam Riau.
- 4 Keputusan ini mulai berlaku semenjak ditetapkan, jika ternyata terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan.

Ditandatangani di : Pekanbaru
Pada tanggal : 1 Agustus 2022

M. Musa, S.H., M.H.

1. Yth. Bapak Rektor UIR di Pekanbaru
2. Yth. Sdr. Ka. Departemen Ilmu Hukum Fak. Hukum UIR
3. Yth. Ka. Biro Keuangan UIR di Pekanbaru

NOMOR : 253 /KPTS/FH-UIR/2022
TENTANG PENETAPAN TIM PENGUJI UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang : 1. Bahwa untuk pelaksanaan ujian komprehensif skripsi mahasiswa perlu di tetapkan tim penguji dalam Surat Keputusan Dekan.
2. Bahwa nama-nama tersebut di bawah ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai penguji.
- Mengingat : 1. Undang-undang Nomor : 20 Tahun 2003
2. Undang-undang Nomor : 14 Tahun 2005
3. Peraturan Pemerintah Nomor : 30 Tahun 1990
4. Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional :
a. Nomor : 232/U/2000 c. Nomor : 176/U/2001
b. Nomor : 234/U/2000 d. Nomor : 045/U/2002
5. Surat Keputusan Direktur Jendral Pendidikan Tinggi Nomor : 02.Dikti/Kep/1991
6. Keputusan BAN-PT Nomor : 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2009
8. Surat Keputusan Rektor Universitas Islam Riau tentang Kurikulum FH Nomor :
a. Nomor : 52/UIR/Kpts/1998
b. Nomor : 55/UIR/Kpts/1989
c. Nomor : 117/UIR/KPTS/2012
9. Surat Keputusan Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 0580/UIR/KPTS/2021 Tentang Pemberhentian Dekan Fakultas Hukum dan Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Periode 2020-2024 dan Pengangkatan Dekan Fakultas Hukum dan Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Islam Riau Periode Sisa Jabatan 2020-2024

MEMUTUSKAN

- Menetapkan : 1. Tim Penguji Komprehensif Skripsi Mahasiswa :
- N a m a : Arie Ghibrani
- N.P.M. : 151010224
- Program Studi : Ilmu Hukum
- Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 2008

Dengan susunan tim penguji terdiri dari

- Umi Muslikhah, S.H., M.H : Ketua merangkap penguji materi skripsi
- Wira Atma Hajri, S.H., M.H : Anggota merangkap penguji sistematika
- Dr. H. Syafriadi, S.H., M.H : Anggota merangkap penguji methodologi
- Radian Suparba, S.H., M.H : Notulis

2. Laporan hasil ujian serta berita acara ujian telah disampaikan kepada pimpinan fakultas selambat-lambatnya sehari setelah ujian dilaksanakan.
3. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan dimaklumi.



Dr. M. Musa, S.H., M.H
NIDN.1009116601

Tembusan disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
2. Yth. Bapak Kepala Biro Keuangan Universitas Islam Riau di Pekanbaru
3. Peringgal



UNIVERSITAS ISLAM RIAU FAKULTAS HUKUM



KAN
Komite Akreditasi Nasional
FS 671471

Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27
Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

BERITA ACARA UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, **Nomor : 253/KPTS/FH-UIR/2022 Tanggal 19 Agustus 2022**, pada hari ini **Rabu, 24 Agustus 2022** telah dilaksanakan Ujian Skripsi Program Studi (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, atas nama :

Nama : Arie Ghibrani
N P M : 151010224
Program Study : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 2008
Tanggal Ujian : 24 Agustus 2022
Waktu Ujian : 12.00 – 13.00 WIB
Tempat Ujian : Dilaksanakan Secara Daring
IPK : **3.33**
Predikat Kelulusan : **Sangat memuaskan**

Dosen Penguji

Tanda Tangan

- | | |
|--------------------------------|----------|
| 1. Umi Muslikhah, S.H., M.H | 1. Hadir |
| 2. Wira Atma Hajri, S.H., M.H | 2. Hadir |
| 3. Dr. H. Syafriadi, S.H., M.H | 3. Hadir |

Notulen

- | | |
|------------------------------|----------|
| 4. Radian Suparba, S.H., M.H | 4. Hadir |
|------------------------------|----------|



ABSTRACT

State administrators have an important role in realizing the goals of the state as mandated in the Preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. In carrying out its system, Indonesia applies a presidential system which gives the president a lot of power to create a stable government. Prerogative is a special power that is owned by a president without being interfered by other institutions. This view seems to place the president as having absolute authority and cannot be limited according to the principle of checks and balances in the teachings of the constitution adopted by Indonesia. One of them is the president has the prerogative in the appointment and dismissal of ministers as regulated in Article 17 paragraph (2) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. With a presidential system, the president is also sought to be in a stable political condition of government to run his government from threats of dismissal or other performance barriers.

This writing uses a normative juridical research method, where the author uses laws, journal articles, books and supporting documents in analyzing the relevance between the appointment of ministers in the presidential system and the prerogative rights possessed by the president.

As for the formulation of the problem in the author's research, namely, first, how is the existence of the president's prerogative in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, and second, is the regulation of Law No. 39 of 2008 in accordance with the principles of presidential prerogatives.

The conclusions in this paper are: First, the constitutional authority of the president in appointing and dismissing ministers is stated in Article 17 paragraph (2) of the 1945 Constitution. 39 of 2008 concerning state ministries. Second, the emergence of political parties and the presidential threshold has led to a coalition that has an impact on the neutrality of the president in carrying out his authority to appoint ministers who will become his assistants in carrying out their roles as head of government and head of state. Where the phenomenon of the minister entrusted from the coalition party.

Key Words : *Presidential System; Prerogative Rights; President's powers; Minister Appointment*

ABSTRAK

Penyelenggara negara mempunyai peran yang penting dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam menjalankan sistemnya, Indonesia menerapkan sistem presidensial yang memberi presiden banyak kekuasaan untuk mewujudkan pemerintahan yang stabil. Hak prerogatif merupakan kekuasaan istimewa yang dimiliki oleh seorang presiden tanpa dapat dicampuri oleh lembaga lainnya. Pandangan tersebut seolah-olah menempatkan presiden memiliki kewenangan yang sangat mutlak dan tidak dapat dibatasi sesuai prinsip *checks and balances* dalam ajaran konstitusi yang dianut Indonesia. Salah satunya presiden memiliki hak prerogatif dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan sistem presidensiil pula presiden diupayakan berada dalam kondisi politik pemerintahan yang stabil untuk menjalankan pemerintahannya dari ancaman pemberhentian maupun hambatan kinerja lainnya.

Kepenulisan ini menggunakan metode penelitian secara yuridis normatif, di mana penulis menggunakan undang-undang, artikel jurnal, buku dan dokumen yang mendukung dalam menganalisa terkait relevansi antara pengangkatan menteri pada sistem presidensiil serta hak prerogatif yang dimiliki oleh presiden.

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian yang penulis yaitu pertama, bagaimana keberadaan hak prerogatif presiden di dalam undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, dan kedua apakah pengaturan undang-undang nomor 39 tahun 2008 telah sesuai dengan prinsip-prinsip hak prerogatif presiden.

Kesimpulan dalam penulisan ini yaitu *Pertama*, kewenangan konstitusional presiden dalam mengangkat serta memberhentikan menteri disebutkan di dalam pasal 17 ayat (2) UUD 1945. Pelaksanaan pengangkatan menteri diatur lebih lanjut dalam bentuk syarat pengangkatan dan pemberhentian Menteri pada Undang-Undang No. 39 tahun 2008 Tentang kementerian negara. *Kedua*, Munculnya partai politik dan ambang batas Presiden menyebabkan terjadinya koalisi yang berdampak pada kenetralitasan presiden dalam menjalankan kewenangannya untuk menunjuk menteri yang akan menjadi pembantunya dalam menjalankan perannya sebagai kepala pemerintah dan kepala negara. Dimana terjadinya fenomena menteri titipan dari partai koalisi.

Kata Kunci : Sistem Presidensial; Hak Prerogatif; Kekuasaan Presiden; Penunjukan Menteri

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim Assalamu' Alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh Alhamdulillah rabbil 'alamin, puji syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala nikmat, rahmat dan hidayah serta kesempatan dan kesehatan yang diberikan-Nya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai salah satu syarat akademis untuk menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Islam Riau dengan judul **"Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008"**. Sejalan dengan penyelesaian skripsi ini begitu banyak hikmah yang Penulis dapatkan terutama dalam hal kesabaran, ketekunan dan penyerahan diri kepada Allah SWT, disiplin dan kesabaran untuk memahami orang lain, kemampuan berfikir dan daya nalar, khususnya dalam penyelesaian skripsi ini merupakan pengalaman berharga yang tidak terlupakan.

Secara sadar Penulis haturkan terimakasih yang setulus-tulusnya kepada Ibunda Titin Syamsiati dan Ayahanda Fauzi tercinta berkat doa tulusnya selama ini, serta banyak berkorban lahir dan batin dalam melahirkan, mendidik terutama secara mental, membina dan membesarkan Penulis dalam menimba ilmu pengetahuan sampai dengan penyelesaian studi pada Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, kiranya amanah yang Ibunda dan Ayahanda berikan tidak Ananda sia-siakan.

Sesungguhnya skripsi ini dapat terselesaikan bukan semata-mata hasil kerja Penulis, namun semua itu tidak terlepas dari doa dan dukungan orang-orang tercinta

serta bantuan dari banyak pihak, maka dengan setulus hati Penulis ingin mempersembahkan rasa terimakasih yang tak terkira kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.CL, selaku Rektor Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr. Musa, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. Rosyidi Hamzah, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
4. Ibu Dr. Desi Apriani, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
5. Bapak Dr. Ir. H. Suparto, S.H., S.IP., M.M., M.Si., M.H, selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara
6. Ibuk Umi Muslikhah, S.H., M.H, sebagai Dosen Pembimbing Penulis yang telah memberikan banyak pengajaran atas ilmu yang beliau berikan baik sewaktu perkuliahan maupun diluar perkuliahan yang membantu perkembangan pola fikir penulis dalam mempelajari ilmu hukum, serta bimbingan bagi Penulis dalam menyusun skripsi ini.
7. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah memberikan pelajaran berharga tidak hanya hukum dan disiplin ilmu lainnya tapi juga nilai-nilai, etika dan pengalaman hidup sebagai sosok pengganti orang tua di kampus.

8. Seluruh Staf Tata Usaha dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah membantu pengurusan administrasi selama kuliah hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
9. Terima kasih juga penulis ucapkan kepada adinda Rizal Fajar Gibran yang telah membantu sedikit banyaknya dalam penulisan skripsi ini dan sebagai tempat cerita hitam putihnya kehidupan.
10. Tidak lupa pula penulis ucapkan terima kasih kepada orang-orang terdekat penulis yang telah menemani langkah-langkah penulis hingga saat ini, yaitu Alfi Nofriadi, Haris Fadhillah, Alamazi, Yudi Setiawan, Andre Destrada, Ahmad Dika, Sandi Fikri, Rahmat Ra,adan.
11. Beserta pihak-pihak lain yang tidak dapat dituliskan satu per satu, terimakasih atas kerjasama dan motivasinya selama ini.

Selanjutnya Penulis sadar bahwa tidak ada manusia yang sempurna, kesempurnaan hanya milik Sang Pencipta. Untuk itu Penulis memohon maaf apabila dalam skripsi ini masih terdapat kekurangan. Penulis juga mempersilahkan kepada para pembaca untuk memberi masukan dan kritikan terhadap skripsi ini, hal ini dimaksudkan agar ke depannya Penulis bisa lebih baik lagi. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pihak, khususnya bagi Penulis dan pembaca pada umumnya. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan ridho dan anugerah-Nya atas amalan kita serta kemudahan dalam melangkah menggapai cita-cita dan cinta. Serta tak lupa

shalawat dan salam kita panjatkan kepada Nabi Besar Muhammad Saw, agar kita selalu mendapatkan syafaatnya.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Pekanbaru, 08 Agustus 2022

Penulis

Arie Ghibrani



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SURAT PERNYATAAN	ii
SERTIFIKAT ORIGINALITAS PENELITIAN	iii
BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI	iv
BERITA ACARA PERSETUJUAN SKRIPSI	vi
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKAN PEMBIMBING	vii
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKAN DOSEN PENGUJ.....	viii
BERITA ACARA MEJA HIJAU	ix
ABSTRACT	x
KATA PENGANTAR.....	xii
DAFTAR ISI.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	10

D. Tinjauan Pustaka	11
E. Konsep Operasional	21
F. Metode Penelitian	23
BAB II TINJAUAN UMUM	25
A. Sistem Pemerintahan di Indonesia	25
B. Hak Prerogatif Presiden Yang Berlaku di Berbagai Negara	37
BAB III PEMBAHASAN	44
A. Hak Prerogatif Presiden Dalam Undang-Undang Dasar 1945.....	44
B. Prinsip-Prinsip Hak Prerogatif Presiden di Dalam Undang-Undang Nomor 3957 Tahun 2008.....	57
BAB IV PENUTUP	77
A. Kesimpulan.....	77
B. Saran.....	78
DAFTAR PUSTAKA	79

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap negara modern secara konseptual menganut sistem pemerintahan, dimana sistem yang digunakan berbeda-beda tergantung bagaimana kondisi sosial budaya dari masyarakat yang berada dalam negara tersebut, yang lazimnya termuat dalam konstitusi negara. Demikian halnya Indonesia sebagai salah satu negara modern juga memiliki Konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), yang memuat pencerminan sistem pemerintahannya.

Sistem Pemerintahan secara umum dapat diartikan sebagai suatu struktur organ dimana memiliki fungsi selaku eksekutif, legislatif dan yudikatif dalam tatanan ketatanegaraan yang memiliki keterikatan dalam suatu hubungan kerjasama dan saling mempengaruhi satu dan lainnya.

Sejalan dengan pengertian diatas, Ismail Suny berpendapat bahwa “sistem pemerintahan adalah suatu sistem tertentu yang menjelaskan bagaimana hubungan antara alat-alat perlengkapan negara yang tertinggi di suatu negara.”.¹ Sehingga sistem pemerintahan itu dapat disebut sebagai keseluruhan dari susunan atau tatanan

¹ Noviati, C. E. (2013, Juni). Demokrasi dan Sistem Pemerintahan. *Jurnal Konstitusi*, 10(2), hal. 337-338.

yang teratur dari lembaga-lembaga negara yang berkaitan satu dengan yang lainnya baik langsung maupun tidak langsung menurut suatu rencana atau pola untuk mencapai tujuan negara tersebut.

Demi terwujudnya kemakmuran untuk rakyat penyelenggara negara haruslah benar-benar meletakkan sistem yang kuat untuk menjalankan negara dengan benar-benar dan sesuai dengan aturan demi kemakmuran rakyat. Kewenangan utama penyelenggara negara ini berada di lembaga legislatif, lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif. Tiga lembaga utama inilah yang ada pada sistem pemerintahan pada suatu negara yang memiliki peran penting dalam terselenggaranya roda pemerintahan.²

Secara singkat Mahfud MD berpendapat bahwa cara bekerja dan berhubungan ketiga poros kekuasaan, yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif dapat disebut sebagai sistem pemerintahan negara. Sehingga yang dimaksud sistem pemerintahan negara adalah sistem hubungan dan tata kerja antara lembaga-lembaga negara. (MD, 1999)

Berdasarkan sifat hubungan antara organ-organ yang disertai kekuasaan yang ada di dalam negara, khususnya berdasarkan sifat hubungan antara badan legislatif

² Sari, I. (2020). *Karakteristik Pemerintahan Moderen Ditinjau dari Perspektif Ilmu Negara*. Diakses pada Maret 25, 2022, dari Journal Universitas Suryadarma: <http://journal.universitassuryadarma.ac.id>

dan badan eksekutif, Di dalam studi ilmu negara dan ilmu politik dikenal adanya tiga sistem pemerintahan negara, yaitu³:

1. Sistem Pemerintahan Parleментар,
2. Sistem Pemerintahan Presidensil dan
3. Sistem Pemerintahan campuran atau kuasa parlemnter atau kuasa presidensiil, ada juga menyebut sistem referendum.

Pendapat diatas juga sejalan dengan pengertian yang diberikan oleh Utrecht yang menyatakan bahwa pada dasarnya terdapat 3 pengertian pemerintahan, yaitu:

1. Pemerintahan adalah gabungan dari semua badan kenegaraan yang memiliki kekuasaan untuk memerintah (Legislatif, Eksekutif, Yudikatif);
2. Pemerintahan adalah gabungan badan-badan kenegaraan tertinggi yang memiliki kekuasaan memerintah (Presiden, Raja, Yang dipertuan Agung); dan
3. Pemerintahan dalam arti kepala negara (Presiden) bersama kabinetnya.

Saat ini Indonesia menganut sistem presidensial untuk pemerintahannya. Pelaksanaan ini tentu tidak luput dari tiga pembagian kekuasaan atau biasa disebut dengan *trias politica* yang lekat dengan sistem presidensial. Jimly Asshiddiqie

³ Soehino. (2005). *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty, hal. 242-243

berpendapat bahwa dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia terdapat lima prinsip atau hal yang penting, yaitu ⁴

- 1) Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu institusi penyelenggara kekuasaan eksekutif negara yang tertinggi di bawah undang-undang dasar;
- 2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dan oleh karena itu secara politik tidak bertanggung jawab kepada MPR atau lembaga parlemen lainnya, melainkan bertanggungjawab langsung kepada rakyat yang memilihnya;
- 3) Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran terhadap hukum dan konstitusi;
- 4) Para Menteri adalah pembantu Presiden, Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dan oleh karena itu bertanggung jawab kepada Presiden, bukan dan tidak bertanggung jawab kepada lembaga legislatif (DPR dan MPR);

Untuk membatasi kekuasaan presiden yang kedudukannya dalam sistem pemerintahan presidensial sangat kuat, sesuai kebutuhan untuk menjamin stabilitas pemerintahan, ditentukan pula bahwa masa jabatan seorang Presiden adalah selama

⁴ Rannie, M. (2021, Desember). Hak Prerogatif Presiden di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945. *Simbur Cahaya*, 28(2), hal. 104.

lima tahunan dan tidak boleh dijabat oleh orang yang sama lebih dari dua periode dua masa jabatan.

Menurut Montesquieu kebebasan politik sulit dijaga atau dipertahankan bila kekuasaan negara tersentralisasi atau di monopoli oleh seorang penguasa atau lembaga politik tertentu. Kekuasaan negara menurutnya perlu dibagi-bagi. Inilah yang kemudian dikenal sebagai gagasan pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*).

Konsep penting dari sistem presidensial ialah pemisahan kekuasaan. *Trias politica* yang digagas oleh John Locke menjadi jantung konsep presidensial. Terdapat tiga ranting kekuasaan, yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Karena adanya pembagian kekuasaan ini, meskipun terdapat konsentrasi kewenangan besar di tangan organ unipersonal, yakni kepresidenan, yang dapat dengan mudah membuat presidensial mengarah pada penyimpangan otoriter, presidensial seharusnya tetap dapat memenuhi harapan demokrasi.

Kemudian menurut Sunarto dalam artikelnya mengenai prinsip *checks and balances*. Prinsip ini merupakan prinsip ketatanegaraan yang menghendaki agar kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain. Kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi, bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan

kekuasaan oleh aparat penyelenggara Negara ataupun pribadi-pribadi yang sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi.

Dalam pemerintahan presidensiil kekuasaan eksekutif dengan kekuasaan legislatif diartikan sebagai bahwa kekuasaan eksekutif itu dipegang oleh suatu badan atau organ yang di dalam menjalankan tugas eksekutifnya tidak bertanggungjawab kepada badan perwakilan rakyat. Susunan dari badan eksekutif terdiri atas seorang Presiden sebagai kepala pemerintahan, didampingi oleh seorang Wakil Presiden. Dalam menjalankan tugasnya, Presiden dibantu oleh para menteri.

Secara otomatis, menteri tersebut bertanggungjawab kepada Presiden serta diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Badan perwakilan rakyat tidak dapat memberhentikan seorang atau beberapa menteri, meskipun badan perwakilan rakyat tidak menyetujui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh menteri yang bersangkutan. Dalam konteks lain, antara Presiden dan Wakil Presiden sebenarnya merupakan “satu paket“, jadi apapun tindakan Wakil Presiden sebenarnya juga mewakili Presiden.

Adapun maksud sistem pemerintahan parlementer adalah didasarkan atas asas *defusion of powers* yang antara lain *presidensiil separation of powers* dan *parlementer defusion of powers*. Pada sistem parlementer, baik pemerintah maupun parlemen itu dapat saling membubarkan. Pemerintah dapat dibubarkan oleh parlemen apabila tidak mendapat dukungan mayoritas dari anggota parlemen, parlemen pun

dapat dibubarkan oleh pemerintah melalui kepala negara apabila dianggap tidak mencerminkan lagi aspirasi rakyatnya. Dan yang keempat, sistem parlementer kepala pemerintahan adalah Perdana Menteri, sebagai kepala eksekutif yang ditetapkan oleh kepala negara, apakah itu presiden, atau raja.⁵

Dalam beberapa kekuasaan presiden yang dalam pelaksanaannya bersifat “prerogatif” masih menimbulkan beberapa persoalan. Mekanisme kekuasaan yang bersifat longgar, tumpang tindih dan multitafsir berpotensi pada penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Salah satunya, yaitu dalam pembentukan kabinet yang selama ini digunakan sebagai alat ‘*bargaining politik*’ untuk memperoleh kekuasaan.

Pemerintahan yang baik tidak bisa terlepas dari sisi tanggung jawab lembaga eksekutif yang menjalankan roda pemerintahan. Menurut Lembaga Survei Indonesia (LSI), terdapat 78,3% responden yang menginginkan menteri diambil dari kalangan profesional. Hanya 4,1% responden yang ingin agar menteri berasal dari partai politik. Mereka yang memiliki preferensi menteri dari kalangan profesional, umumnya ialah warga yang berdomisili di perkotaan dan kalangan berpendidikan menengah ke atas.⁶

⁵ Yani, A. (2018, Juli). Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktik. *Lentera Hukum*, 5(2), hal. 269.

⁶ Indonesia, L. S. (2009, Juli 18-28). *Kriteria Ideal Menteri dan Evaluasi Atas Kinerja SBY Menjelang Terbentuknya Kabinet Baru*. Diakses pada April 04, 2022, dari <https://www.viva.co.id/berita/politik/86026-lsi-sby-diharapkan-bentuk-zaken-kabinet>

Penunjukan menteri yang semestinya merupakan hak prerogatif sepenuhnya Presiden, pada kenyataannya rekrutmen menteri oleh Presiden tidak bisa 100% menggunakan hak prerogatifnya karena adanya etika koalisi yang dijadikannya pertimbangan utama dalam melakukan *reshuffle* kabinet kementerian. Konsekuensinya, Presiden tidak bernyali untuk berani menempatkan menteri sepenuhnya dari kalangan profesional. Alhasil, *reshuffle* kabinet oleh Presiden masih tidak memberikan ruang untuk terciptanya kabinet dari tenaga professional.

Persoalan diatas menimbulkan pandangan bahwa pelaksanaan hak prerogatif Presiden bukan murni dilaksanakan untuk memenuhi tugas kewajiban konstitusional Presiden, tetapi sering dipergunakan imbal jasa politik, artinya diberikan sebagai hadiah kepada mereka yang secara politis berjasa kepada Presiden. Pada saat lain, hak prerogatif juga digunakan untuk menyingkirkan orang-orang yang baik tetapi tidak sejalan dengan kebijakan-kebijakan Presiden. Untuk contoh imbal jasa politik misalnya adalah pengangkatan seseorang menjadi menteri dalam kabinet karena telah memberikan dukungan kuat ketika pencalonan presiden, sedangkan contoh untuk penyingkiran politik adalah diberhentikannya menteri yang menurut masyarakat cukup baik dan jujur.⁷

Presiden ialah penyelenggara pemerintahan negara yang tertinggi dan dalam menyelenggarakan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggungjawab berada di

⁷ MD, M. M. (1999). *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Pertama ed.). Yogyakarta: Gama Media Atas Kerjasama Yayasan Adikarya IKAPI dan The Ford Foundation, hal. 257

tangan Presiden. Pemberhentian maupun pengangkatan menteri yang telah terjadi selama ini merupakan salah satu contoh praktek ketatanegaraan yang terkadang menyebabkan timbulnya permasalahan yang berkaitan dengan hak prerogatif. Secara hukum pemberhentian dan penggantian menteri merupakan kewenangan Presiden sebagai pemegang hak prerogatif tersebut.

Namun prakteknya, peristiwa ini kemudian memunculkan penilaian, bahwa selama ini hak prerogatif bukan murni dilaksanakan untuk memenuhi tugas kewajiban Konstitusional Presiden, tetapi sering dipergunakan sebagai imbal jasa politik, artinya diberikan sebagai hadiah kepada mereka yang secara politik berjasa kepada Presiden, karena telah memberikan dukungan kuat ketika pencalonan Presiden.⁸

Relasi simbiosis mutualisme antar pihak yang terbangun dalam proses pemilu merupakan fenomena yang harus dipastikan berada dalam jalur yang telah sesuai dengan tujuan sistem pemerintahan yang digunakan, sehingga dari permasalahan diatas, maka munculah gagasan penulis untuk mengangkat permasalahan hukum dengan judul “Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008”

⁸ H. Kaharudi, H.M, Asmara, G., Minollah, & Jayadi, H. (2016, Desember). Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945. *Media Hukum*, 23(2), hal. 138.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penulis dapat menyusun rumusan masalah yang nantinya akan dikaji secara lebih mendalam dalam bab pembahasan. Adapun rumusan masalah dalam penulisan hukum ini adalah:

1. Bagaimana Keberadaan Hak Prerogatif Presiden di Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
2. Apakah Pengaturan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Telah Sesuai Dengan Prinsip-Prinsip Hak Prerogatif Presiden?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Keberadaan Hak Prerogatif Presiden di Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Untuk Mengetahui Apakah Pengaturan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Telah Sesuai Dengan Prinsip-Prinsip Hak Prerogatif Presiden.

Adapun manfaat penelitian ini antara lain:

1. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan atau literature dalam bidang hukum, khususnya Hukum Tata Negara.
2. Penelitian ini agar bisa memberikan pengetahuan kepada masyarakat dan penulis yakni terhadap Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Dan

Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008
Tentang Kementerian Negara.

D. Tinjauan Pustaka

1) Sistem Pemerintahan

Setiap negara selain mempunyai bentuk negara juga mempunyai bentuk pemerintahan, juga mempunyai sistem pemerintahan. Sistem pemerintahan merupakan suatu sistem yang berfungsi sebagai alat untuk mengatur jalannya roda pemerintahan sesuai kondisi negara dengan tujuan menjaga kestabilan negara yang mengatur hubungan antara warga negara dengan negara.

Pengertian ini ditegaskan oleh Kusnardi yang menyatakan bahwa sistem pemerintahan adalah pembagaan kekuasaan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu, dalam rangka kepentingan rakyat. Semakin tegas sistem pemerintahan yang dianut dalam suatu negara maka semakin tegas pula kepentingan rakyat yang terpenuhi. Dilema yang dihadapi pada Negara Republik Indonesia pada saat ini adalah ketidakjelasan sistem pemerintahan yang digunakan.⁹

Menurut Dasril Radjab, Sistem pemerintahan terdiri dari dua kata, yaitu sistem dan pemerintahan. Masing-masing mempunyai pengertian. Apabila digabungkan,

⁹ Kusnardi, M., & Ibrahim, H. (1983). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Hal. 171

kedua kata tersebut menjadi suatu pengertian yang berkaitan dengan sistem ketatanegaraan. Dilihat dari segi etimologi sistem adalah sekelompok bagian-bagian (alat dan sebagainya) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksud. Adapaun yang dimaksud dengan pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal, urusan, dan sebagainya) memerintah.¹⁰

Pengertian sistem pemerintahan secara luas menurut Fatahullah Jurdi, yaitu adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan kepentingan negara sendiri, jadi tidak diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif.¹¹

Melihat pengertian sistem pemerintahan dalam literatur ilmu negara (*Algemene Staatsleer, Theory of State*) dan ilmu hukum tata negara (*Staatsrecht Wetenschap, Constitutional Law*), diartikan sebagai tatanan hubungan pertanggungjawaban atas penyelenggaraan pemerintahan antara eksekutif dan legislatif (parlemen). Pada dasarnya, istilah pemerintahan dapat pula diartikan sebagai sistem aturan yang meliputi semua pengurusan negara atau segala alat-alat kenegaraan.¹² Pengaturan sistem kenegaraan inilah yang kemudian dibentuk oleh lembaga pemerintah yang

¹⁰ Radjab, D. (1994). *Hukum Tata Negara Indonesia* (Pertama ed.). Jakarta: PT. Rineka Cipta, hal. 57

¹¹ Jurdi, F. (2014). *Ilmu Politik Ideologi dan Hegemoni Negara* (Pertama ed.). Yogyakarta: Graha Ilmu, hal. 71

¹² Prodjodikoro, W. (1989). *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia* (Keenam ed.). Jakarta: Dian Rakyat, hal. 58

diberikan kewenangan dalam membentuk norma untuk dilaksanakan demi tegaknya penjaminan sosial dalam artian luas.

Menurut Bintang R. Saragih menyatakan bahwa sistem pemerintahan merupakan keseluruhan dari susunan atau tatanan yang teratur dari lembaga-lembaga negara yang berkaitan satu dengan yang lainnya baik langsung ataupun tidak langsung menurut suatu rencana atau pola untuk mencapai tujuan negara.¹³

Sejalan dengan pandangan yang dikemukakan Saragih. Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa sistem pemerintahan berkaitan dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam hubungannya dengan fungsi legislatif. Cara pandang yang demikian sesuai dengan teori *dichotomy*, yaitu legislatif sebagai *policy making (taak stelling)*, sedangkan eksekutif sebagai *policy executing (taak verwezenlijking)* dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi negara, terjadi relasi yang saling mempengaruhi dalam penyelenggaraan kekuasaan eksekutif dan legislatif.¹⁴

Berdasarkan sifat hubungan antara organ-organ yang disertai kekuasaan yang ada di dalam negara itu, khususnya berdasarkan sifat hubungan badan legislatif dengan badan eksekutif, maka sistem pemerintahan di dalam negara yang mengadakan atau

¹³ Saragih, B. R. (1985). *Sistem Pemerintahan dan Lembaga Perwakilan di Indonesia* (Pertama ed.). Jakarta: Perintis Press, hal. 58

¹⁴ Konstitusi, M. (2016). *Sistem Pemerintahan Negara (Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara*. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi, hal. 8

menyelenggarakan sistem pemerintahan kekuasaan itu, didapatkan adanya tiga macam sistem pemerintahan, yaitu¹⁵:

1. Negara dengan sistem pemerintahan presidensial;
2. Negara dengan sistem pemerintahan parlementer;
3. Negara dengan sistem pemerintahan badan pekerja, atau referendum.

2) Hak Prerogatif Presiden

Hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden yaitu adalah hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan lembaga lain.³ Hal ini bertujuan agar fungsi dan peran pemerintahan direntang sedemikian luas sehingga dapat melakukan tindakan yang dapat membangun kesejahteraan masyarakat.¹⁶

Pemaknaan hak prerogatif dalam literatur hukum tata negara, persoalan mengenai sebagai salah satu kekuasaan presiden, sering kali menimbulkan perbedaan dan perdebatan. Bahkan Fatovic mengatakan: “*scholars, the courts, and the public have been ambivalent about prerogative.*” Ambivalensi tersebut menurut Fatovic terletak pada makna hak prerogatif sebagai kekuasaan presiden untuk mengambil tindakan

¹⁵ Huda, N. (2014). *Ilmu Negara*. Jakarta: Rajawali Perss, hal. 252

¹⁶ Johansyah. (2018, Mei). Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945. *16(2)*, hal. 197.

luar biasa (*extraordinary*) tanpa ada hukum yang secara eksplisit mengaturnya, dan hal tersebut terkadang bertentangan dengan prinsip konstitusionalisme.¹⁷

Secara teoritis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga-lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak dalam arti tidak dapat digugat oleh lembaga negara yang lain. Dalam sistem pemerintahan negara-negara modern, hak ini dimiliki oleh kepala negara baik raja ataupun Presiden dan kepala pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi.

Prerogatif secara harfiah berasal bahasa latin yaitu *praerogatio*, *onis* (femininum), dalam bahasa Inggris disebut *prerogative* yang berarti "hak istimewa" dalam bidang hukum adalah hak khusus atau istimewa yang diberikan kepada pemerintah atau penguasa suatu negara dan diberikan kepada seorang atau sekelompok orang, yang terpisah dari hak-hak masyarakat menurut hukum yang berlaku. Hal ini merupakan aspek umum dari hukum feodal atau kerajaan. Kata "prerogatif" dalam bahasa Latin diartikan hak lebih tinggi (diberi preferensi) dalam makna hukumnya.¹⁸

Apabila dilihat dari sudut pandang pranata hukum khususnya hukum tatanegara, prerogatif berasal dari sistem ketatanegaraan Inggris (*United Kingdom*). Menurut

¹⁷ Susanto, M. (2016, Desember). Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden. *Yudisial*, 9(3), hal. 238.

¹⁸ Wikipedia. (2017, Juni 23). *Prerogatif*. Diakses pada April 04, 2022, dari Wikipedia: <https://id.wikipedia.org/wiki/Prerogatif>

Dicey, hak prerogatif secara historis dan sebagai sebuah fakta aktual, tampaknya tidak lain hanyalah residu dari kewenangan diskresi yang dimiliki Ratu /Raja. Kewenangan diskresi Raja tersebut bukanlah berasal dari undang-undang yang dibentuk oleh parlemen, melainkan bersumber pada “*common law*” atau hukum tidak tertulis yang berasal dari putusan hakim.¹⁹

Menurut I Gede Pantja Astawa yang mengutip rumusan dari Dicey, menyatakan bahwa hak prerogatif merupakan residu dari kekuasaan diskresi raja atau ratu yang secara hukum tetap dibiarkan dan dijalankan sendiri oleh raja atau ratu dan para menteri. kekuasaan diskresi ini adalah segala tindakan raja atau ratu atau pejabat negara lainnya yang secara hukum dibenarkan walaupun tidak ditentukan atau didasarkan pada suatu ketentuan undang-undang.

I Gede Pantja menjelaskan mengapa disebut residu kekuasaan dikarenakan tidak lain dari sisa seluruh kekuasaan mutlak yang semula ada pada raja atau ratu yang kemudian makin berkurang karena beralih ke tangan rakyat atau parlemen ataupun unsur pemerintahan lainnya, misalkan menteri.²⁰

Sementara itu, John Locke dalam buku *Two Treatises of Government* mengungkapkan prerogatif sebagai kekuasaan untuk bertindak menurut keputusan sendiri (diskresi) untuk kebaikan publik, tanpa memastikan ketentuan hukum, kadang-

¹⁹ Nurhadi. (2007). *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*. Bandung: Nusa Media, hal. 454

²⁰ Huda, N. (2001, Oktober). Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara. *Jurnal Hukum*, 18(8), hal. 4.

kadang bahkan melawan hukum itu sendiri (*“This power to act according to discretion for the public good, without the prescription of the law and sometimes even against it, is that which is called prerogative”*). Dalam konteks ini Locke menganggap Prerogatif sebagai kekuasaan yang positif untuk kebaikan publik. Oleh karenanya, prerogatif sangat bergantung kepada kebijakan Raja/pangeran (*Wise of princes*).²¹

Menurut Saldi Isra yang mengacu pada pendapat Bagir Manan, ia menyatakan bahwa hak prerogatif adalah hak yang diberikan kepada presiden secara langsung oleh konstitusi. Dengan pandangan tersebut maka hak prerogatif adalah hak secara konstitusional yang diberikan kepada presiden oleh konstitusi, baik termasuk dalam konteks pengisian jabatan yang dimiliki presiden.

3) Lembaga Negara Kepresidenan

Menurut G. Pringgodigdo. Negara ialah suatu organisasi kekuasaan atau organisasi kewibawaan yang harus memenuhi persyaratan unsur-unsur tertentu, yaitu harus ada pemerintahan yang berdaulat, wilayah tertentu dan rakyat yang hidup dengan teratur sehingga merupakan suatu nation (bangsa). Negara merupakan alat (*agency*) atau wewenang (*authory*) yang mengatur atau mengendalikan persoalan-persoalan

²¹ Repository UMY. (n.d.). *Tinjauan Pustaka Hak Prerogatif*. Diakses pada April 04, 2022, dari Repository UMY:
<http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/20475/6.%20BAB%20II.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

bersama atas nama masyarakat. Pengendalian ini dilakukan berdasarkan hukum dan dengan peraturan pemerintah beserta lembaga-lembaganya.²²

Lembaga negara adalah salah satu bagian penting dalam menjalankan sistem ketatanegaraan suatu negara, dimana tugas dan fungsinya dijadikan sebagai alat perlengkapan negara dalam mewujudkan cita bangsa. Menurut Hans Kelsen mengenai konsep lembaga negara, ia menjelaskan dalam bukunya yang berjudul *General Theory of Law and State* bahwa “Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ”. Dari pengertian yang diberikan oleh Hans Kelsen terkait kelembagaan negara, maka dapat diartikan bahwa lembaga negara tidak hanya diartikan secara sempit, melainkan pula dapat diartikan secara luas. Yang berarti setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat disebut dengan organ dengan syarat bahwa lembaga negara memiliki fungsi yang bersifat menciptakan norma dan/atau sebagai lembaga yang menjalankan norma.²³

Menurut Kamus Hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata, dkk. Mengartikan kata ‘organ’ sebagai perlengkapan negara. Dalam pengertian ini Saleh menjelaskan bahwa alat perlengkapan adalah orang atau majelis yang terdiri dari orang-orang yang berdasarkan undang-undang atau badan hukum. Kemudian negara dan badan pemerintahan memiliki alat perlengkapan dari yang

²² Arion, T., Indarja, & Saraswati, R. (2016). *Kedudukan Menteri Koordinator Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Negara*. *Dipnogoro Law Journal*, 5(3), hal. 2.

²³ Isharyanto. (2015). *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)* (1 ed.). Surakarta: Fakultas Hukum Sebelas Maret Surakarta, hal. 1-2

yang tinggi hingga ke pegawai yang rendah, orang yang menjalankan kewenangan dengan jabatan pegawai negara tersebut dapat disebut sebagai alat-alat perlengkapan.²⁴

Menurut Logeman, negara merupakan organisasi otoritas yang mempunyai fungsi yaitu jabatan. Jabatan tinggal tetap, pemangku jabatan silih berganti; wewenang dan kewajiban melekatkan diri pada jabatan; pemangku jabatan mewakili jabatan. Dikatakannya lebih lanjut bahwa negara itu adalah organisasi, yaitu suatu perikatan fungsi-fungsi. Maka dengan fungsi itu dimaksudkan suatu lingkungan kerja yang terperinci dalam rangkaian keseluruhan. Dalam hubungannya dengan negara ia disebut jabatan. Negara adalah organisasi jabatan²⁵

Kementerian Negara adalah lembaga dalam pemerintah Indonesia yang merupakan pembantu presiden, yang bertugas untuk membantu presiden dalam merumuskan kebijaksanaankebijaksanaan di bidang-bidang tertentu dari kegiatan-kegiatan pemerintahan Negara dan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden.²⁶

Menurut Bayu Surianingrat bahwa tugas pembantuan tidak beralih menjadi urusan yang diberi tugas, tetapi tetap merupakan urusan Pusat atau Pemerintah tingkat atasnya yang memberi tugas. Pemerintah dibawahnya sebagai penerima tugas

²⁴ Chaidir, E., & dkk. (2020). *Hukum Tata Negara Indonesia* (1 ed.). (M. H. Abadi, Ed.) Depok, Jawa Barat, Indonesia: Raja Grafindo Persada, hal. 167.

²⁵ Rusnan. (2013, April). Kedudukan Wakil Menteri dan Implikasinya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Kajian Hukum dan Keadilan*, 1(1), hal. 182

²⁶ Ulya, Z. (2016, Juni). *Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945*. *Legislasi Indonesia*, 13(2), hal. 215.

bertanggung jawab kepada yang memberi tugas dan turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang bersangkutan.²⁷

Pada dasarnya kementerian negara merupakan perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam hal terkait dengan pemerintahan. Sedangkan menteri merupakan pembantu Presiden yang memimpin setiap kementerian dalam pemerintahan dengan bidang-bidang tertentu²⁸

Adapun dasar hukum dari kekuasaan eksekutif dikembalikan kepada pemilihan rakyat. Sebagai kepala eksekutif, Presiden menunjuk pembantu-pembantu yang akan memimpin departemennya masing-masing dan mereka hanya bertanggung jawab kepada Presiden. Karena pembentukan kabinet itu tidak tergantung dari badan perwakilan rakyat atau tidak memerlukan dukungan kepercayaan dari badan perwakilan rakyat itu, maka menteri pun tidak bisa diberhentikan olehnya

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, jabatan Menteri merupakan jabatan yang bersifat politis. Dengan kata lain, Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sesuai dengan kebijakan politik Presiden. Sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif, menteri memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan maupun peraturan kebijakan.

²⁷ Pitono, A. (2012, Maret). *Asas Dekonsentrasi dan Asas Tugas Pembantuan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan. Kebijakan Publik*, 3(1), hal. 21.

²⁸ Noviantika, T., & Taufiq, M. (2021, Januari). *Eksistensi Kementerian Negara Dalam Sistem Presidensil Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Muhammadiyah Law Review*, 5(1), hal. 2.

E. Konsep Operasional

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, hak diartikan sebagai kekuasaan atau kewenangan untuk melakukan sesuatu. Sementara itu prerogatif didefinisikan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh kepala negara mengenai hukum dan undang-undang di luar kekuasaan badan-badan perwakilan. Lebih lanjut disebutkan dalam KBBI bahwa hak prerogatif adalah hak khusus atau hak istimewa yang ada pada seseorang karena kedudukannya sebagai kepala negara, misal memberi tanda jasa, gelar, grasi, amnesti.²⁹

Kata presiden berasal dari Bahasa latin. Dalam Bahasa latin presiden berasal dari dua kata yaitu pre dan sedere. Pre berarti sebelum dan sedere berarti menduduki. Jika ditinjau dari arti katanya maka presiden berarti sebelum menduduki. Kata menduduki disini merujuk pada makna duduk yang lebih luas yaitu jabatan. Presiden merupakan suatu nama jabatan resmi yang digunakan untuk pimpinan suatu organisasi, perkumpulan, perusahaan, perguruan tinggi, atau pimpinan suatu negara.³⁰

Presiden Indonesia (nama jabatan resmi: Presiden Republik Indonesia) adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan Indonesia. Sebagai kepala negara, Presiden adalah simbol resmi negara Indonesia di dunia. Sebagai kepala

²⁹ Susanto, M. (2014, Oktober 14). *Memahami Istilah Hak Prerogatif Presiden*. Diakses pada April 04, 2022, dari meiskusanto.com: <https://meiskusanto.com/2014/10/14/memahami-istilah-hak-prerogatif-presiden-pengertian-dan-karakter-hak-prerogatif/>

³⁰ Najib. (2017). *Bab II Kajian Pustaka*. Diakses pada April 04, 2022, dari eprints: <http://eprints.stainkudus.ac.id/1854/5/FILE%205%20BAB%20II.pdf>

pemerintahan, Presiden memegang kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah sehari-hari.³¹

Menteri (bahasa Inggris: *minister*) adalah jabatan politik yang memegang suatu jabatan publik signifikan dalam pemerintah. Menteri biasanya memimpin suatu kementerian dan dapat merupakan anggota dari suatu kabinet, yang umumnya dipimpin oleh seorang raja/ratu, gubernur jenderal, presiden, atau perdana menteri. Istilah *minister* merupakan suatu frasa bahasa Inggris Pertengahan, diturunkan dari bahasa Prancis *Tua ministre*, berasal dari bahasa Latin *minister* yang berarti yang melayani atau pemberi pelayanan.³²

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara adalah undang-undang yang mengatur tentang kedudukan, tugas pokok, fungsi, susunan organisasi, pembentukan, pengubahan, menggabungkan, memisahkan dan/atau mengganti, pembubaran/menghapus kementerian, hubungan fungsional kementerian dengan lembaga pemerintah, non-kementerian dan pemerintah daerah serta pengangkatan dan pemberhentian menteri atau menteri kordinasi berisi penataan kembali keseluruhan kelembagaan pemerintahan sesuai dengan nomenklatur seperti

³¹ Wikipedia. (2022, Februari 22). *Presiden Indonesia*. Diakses pada April 04, 2022, dari Wikipedia: https://id.wikipedia.org/wiki/Presiden_Indonesia

³² Wikipedia. (2021, November 7). *Menteri*. Diakses pada April 04, 2022, dari Wikipedia: <https://id.wikipedia.org/wiki/Menteri>

departemen, kementerian negara, lembaga pemerintah non-kementerian, maupun instansi pemerintahan lain, termasuk lembaga nonstruktural.³³

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini ialah penelitian hukum normatif (*legal research*), yakni meneliti atau menelaah buku atau literatur dan tulisan yang berkaitan dengan pokok masalah yang sedang diteliti, yakni mengenai “Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008”. Sedangkan dilihat dari sifatnya, maka penelitian ini digolongkan kedalam penelitian yang bersifat deskriptif analitis.

2. Bahan-Bahan Hukum

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan pokok yang digunakan dalam penelitian ini, ialah peraturan perundang-undangan, antara lain UUD 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memiliki fungsi untuk menambah atau memperkuat serta memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder dalam penelitian ini antara lain, buku-buku

³³ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Negara

serta pendapat para ahli dalam berbagai literature yang berhubungan dengan materi penelitian ini.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan artikel-artikel yang dapat membantu penelitian ini.

3. Analisa Data

Proses analisa data dalam penelitian ini penulis menggunakan metode deskriptif analitis yang mendeskripsikan masalah yang ditemukan dari data yang berkaitan dengan bahan penelitian yang selanjutnya akan dianalisis.

Hal ini berawal dari pengumpulan data-data dari bahan hukum primer yakni peraturan perundang-undangan, selanjutnya data-data tersebut penulis olah dengan menyeleksi, mengklasifikasikan secara sistematis, logis dan yuridis untuk mengetahui gambaran umum mengenai spesifikasi dalam melakukan penelitian dan kemudian dirangkum kedalam rangkaian-rangkaian yang jelas dan terperinci serta tidak lupa membandingkan dengan konsep dari data-data sekunder yang terdiri dari buku-buku ilmiah dan literatur lainnya.

4. Metode Penarikan Kesimpulan

Metode penarikan kesimpulan yang digunakan adalah metode deduktif. Metode penelitian deduktif yaitu teknik penarikan kesimpulan dari hal-hal yang umum ke khusus.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Sistem Pemerintahan di Indonesia

Sistem pemerintahan adalah suatu susunan atau tatanan berupa suatu struktur yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang berkaitan satu dengan yang lainnya secara teratur dan terencana untuk mencapai tujuan. Dan apabila salah satu komponen atau bagian tersebut berfungsi melebihi wewenanganya atau kurang berfungsi maka akan mempengaruhi komponen lainnya.

Menurut aristoteles, sistem pemerintahan adalah membagi bentuk pemerintahan menurut jumlah orang yang memerintah dan sifat pemerintahannya menjadi enam, yaitu ³⁴:

- a. Monarki;
- b. Tirani;
- c. Demokrasi;
- d. Aristokrasi;
- e. Oligarki; dan
- f. Republik.

³⁴ <http://repository.unpas.ac.id/13436/4/G%20-%20BAB%20II.pdf> Diakses pada tanggal 29 Juni 2022, Pukul 21:28 WIB

Sedangkan C.F. Strong menjelaskan pemerintahan dalam arti luas sebagai aktifitas bada-badan publik yang terdiri dari kegiatan-kegiatan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam mencapai tujuan sebuah negara, dan dalam arti sempit, beliau mengatakan bahwa pemerintahan merupakan segala bentuk kegiatan badan publik dan hanya terdiri dari badan eksekutif.

Memahami lebih lanjut, kata perintah itu sendiri paling sedikit ada 4 (empat) unsur yang terkandung di dalamnya, yaitu pertama terdapat dua pihak yang terlibat, yang kedua terdapat pihak pertama yang memerintah disebut penguasa atau pemerintah, kemudian yang ketiga adalah pihak yang diperintah yaitu rakyat, dan yang terakhir antara kedua pihak tersebut terdapat hubungan.³⁵

Secara umum, pemerintahan dapat didefinisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di suatu wilayah tertentu. Pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki:

- 1) Otoritas memerintah dari sebuah unit politik;
- 2) Kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat politik (*political*);
- 3) Aparatus yang merupakan badan pemerintahan yang berfungsi dan menjalankan kekuasaan;

³⁵ <https://abdulkadir.blog.uma.ac.id/wp-content/uploads/sites/362/2018/01/BAB-I.pdf> Diakses pada tanggal 09 Juni 2022, pukul 14.40

- 4) Kekuasaan untuk membuat peraturan perundangundangan, untuk menangani perselisihan dan membicarakan putusan administrasi dengan monopoli atas kekuasaan yang sah.

Berdasarkan sifat hubungan antara organ-organ yang disertai kekuasaan yang ada di dalam negara, khususnya berdasarkan sifat hubungan antara badan legislatif dan badan eksekutif, maka sistem pemerintahan di dalam negara yang mengadakan atau menyelenggarakan sistem pemisahan kekuasaan maka sistem pemerintahannya dapat dibagi tiga macam yaitu: Sistem Pemerintahan Parlementer, Sistem Pemerintahan Presidensial dan Sistem Pemerintahan Badan Pekerja, atau referendum.³⁶

Sistem pemerintahan merupakan gabungan dua istilah yaitu “sistem” dan “pemerintahan”. Pengertian sistem adalah adanya hubungan fungsional antara badan satu dengan badan lainnya secara keseluruhan. Sedangkan pemerintahan adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri. Secara garis besar sistem pemerintahan dibagi menjadi dua yakni sistem pemerintahan presidensial dan parlementer.³⁷

Sementara itu Samuel Edward Finer menyatakan bahwa istilah “government” paling sedikit mempunyai empat arti, yaitu³⁸:

³⁶ Soehino, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm.242-243

³⁷ [https://bphn.go.id/data/documents/naskah akademik ruu tentang hubungan kewenangan pemerintah pusat dan daerah.pdf](https://bphn.go.id/data/documents/naskah_akademik_ruu_tentang_hubungan_kewenangan_pemerintah_pusat_dan_daerah.pdf) Diakses pada tanggal 11 Juni 2022, Pukul 21:10 WIB

³⁸ Indah Sari, *Karakteristik Sistem Pemerintahan Modern Ditinjau Dari Perspektif Ilmu Negara*, hal 5. <https://journal.universitassuryadarma.ac.id/index.php/jmm/article/download/520/486>, Diakses pada tanggal 11 Juni 2022, pukul 21:30 WIB

- 1) Menunjukkan kegiatan atau proses memerintah, yaitu melaksanakan kontrol atas pihak lain (*the activity or the process of governing*);
- 2) Menunjukkan masalah-masalah (hal ikhwal) negara dalam mana kegiatan atau proses diatas dijumpai (*states of affairs*);
- 3) Menunjukkan orang-orang (maksudnya pejabat-pejabat) yang dibebani tugas-tugas untuk memerintah (*people charged with the duty of governing*);
- 4) Menunjukkan cara, metode atau sistem dengan mana suatu masyarakat tertentu diperintah (*the manner, method or sistem by which a particular society is governed*)

Sehingga sistem pemerintahan itu dapat disebut sebagai keseluruhan dari susunan atau tatanan yang teratur dari lembaga-lembaga negara yang berkaitan satu dengan yang lainnya baik langsung maupun tidak langsung menurut suatu rencana atau pola untuk mencapai tujuan negara tersebut. Sistem pemerintahan ini ada tiga macam yaitu: pertama, sistem pemerintahan yang mana adanya hubungan yang erat antara eksekutif dan parlemen (parlementer), kedua, sistem pemerintahan dimana adanya pemisahan yang tegas antara legislatif (parlemen) dan eksekutif (presidensial), ketiga, sistem pemerintahan parlementer yang tidak murni dan sistem presidensial yang tidak murni³⁹

³⁹ Bintang R. Saragih, Sistem Pemerintahan dan Lembaga Perwakilan Indonesia, Perintis Press, Jakarta, 1985, hlm. 76-79.

Sejak zaman awal kemerdekaan hingga kini, Indonesia telah “mencicipi” dan bahkan memiliki pengalaman pahit dengan berbagai sistem pemerintahan; presidensial, parlementer, dan campuran antara keduanya (semi presidensial). Pada masa awal kemerdekaan yang berlangsung pada tahun 1945 umumnya diakui bahwa Indonesia telah memilih sistem presidensial dengan ciri Presiden berkedudukan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, mengangkat dan memberhentikan para menteri. Namun, sebenarnya yang berlangsung bukanlah sistem presidensial murni, melainkan semi presidensial, karena Presiden dipilih oleh dan bertanggungjawab kepada MPR (parlemen). Sistem Presidensial rasa parlementer (dapat disebut juga sistem semi presidensial) berlanjut ke zaman Orde Baru dan bahkan sampai ke era reformasi dengan peristiwa pertanggungjawaban Presiden Abdurrahman Wahid kepada MPR yang berujung kepada dimakzulkannya Presiden RI ke-IV tersebut oleh MPR pada Juli 2001.

Reformasi yang terjadi di Indonesia pada tahun 1999 telah menyebabkan banyak perubahan di negeri ini, termasuk terhadap sistem dan praktik ketatanegaraan kita. Setiap gagasan akan perubahan tersebut sudah dituangkan dalam amandemen I s/d IV UUD 1945. Perubahan-perubahan tersebut juga turut mempengaruhi struktur organ-organ negara sehingga tidak dapat lagi dijelaskan menurut cara berpikir lama (UUD 1945 pra amandemen).

Perubahan yang dihadirkan saat reformasi yaitu adanya pokok pikiran baru yang diadopsi di dalam UUD 1945 itu. Empat di antaranya adalah⁴⁰:

- a) penegasan dianutnya cita demokrasi dan nomokrasi secara sekaligus dan saling melengkapi secara komplementer;
- b) pemisahan kekuasaan dan prinsip “*checks and balances*”
- c) pemurnian sistem pemerintah presidensiil; dan
- d) penguatan cita persatuan dan keragaman dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia

Adapun pokok-pokok sistem pemerintahan negara indonesia menurut UUD 1945 sebelum amandemen tertuang dalam penjelasan UUD 1945 tentang tujuh kunci pokok sistem pemerintahan negara tersebut sebagai berikut:

- 1) Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaat*).
- 2) Kekuasaan negara yang tertinggi ditangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang selanjutnya disebut MPR.
- 3) Sistem konstitusional.
- 4) Presiden tidak bertanggungjawab kepada DPR.
- 5) Presiden adalah penyelenggara pemerintahan negara yang tertinggi dibawah MPR.

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, “*Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*”, makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan oleh BPHN Dephukham RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 2.

- 6) Menteri negara adalah pembantu presiden, menteri negara tidak bertanggungjawab kepada DPR.
- 7) Kekuasaan kepala negara tidak terbatas.

Sehingga berdasarkan tujuh kunci pokok sistem pemerintahan, dapat dikatakan bahwa sistem pemerintahan Indonesia menurut UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial. Yang dimana kekuasaan presiden dapat mengendalikan seluruh penyelenggaraan pemerintahan sehingga mampu menciptakan pemerintahan yang stabil dan solid.

Kedaulatan rakyat (*democratie*) Indonesia itu diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung diwujudkan melalui pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan memilih Presiden dan Wakil presiden. Di samping itu, kedaulatan rakyat dapat pula disalurkan setiap waktu melalui pelaksanaan hak dan kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan pers, hak atas kebebasan informasi, kebebasan pers, hak atas kebebasan berorganisasi dan berserikat serta hak-hak asasi lainnya yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar.⁴¹

Selesainya perubahan keempat UUD Tahun 1945 menimbulkan pandangan bahwa Indonesia telah mengarah kepada purifikasi Sistem Presidensial. Hal ini ditandai dengan beberapa ciri, diantaranya :

⁴¹ Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen

1. Presiden dan Wakil Presiden dipilih melalui Pemilu;
2. Pembatasan masa jabatan Presiden;
3. Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat dijatuhkan selama masa jabatannya karena alasan-alasan politik atau kebijakan, dan hanya dapat diberhentikan karena alasan tindak pidana (fix term);
4. Presiden dan Wakil Presiden memiliki program kerja sendiri. Tidak seperti dulu Presiden hanya melaksanakan GBHN yang dibuat oleh MPR.

Upaya menuju kepada purifikasi terhadap Sistem Presidensial ada benarnya, tapi seperti ditulis dalam penelitian Saldi Isra, ternyata anasir-anasir parlementer masih belum hilang dalam Sistem Presidensial yang berlangsung di Indonesia saat ini, khususnya dalam bidang legislasi.⁴² Oleh karena itu, dapat dikatakan, sejak zaman kemerdekaan sampai kini Indonesia masih terus mencari-cari bentuk sistem pemerintahan yang tentu saja ini tidak baik bagi stabilitas negara.

Sekarang ini sistem pemerintahan di Indonesia masih dalam masa transisi. Sebelum diberlakukannya sistem pemerintahan baru berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen keempat tahun 2002, sistem pemerintahan Indonesia masih mendasarkan pada UUD 1945 dengan beberapa perubahan seiring dengan adanya transisi menuju sistem pemerintahan yang baru. Sistem pemerintahan baru diharapkan berjalan mulai

⁴² Saldi Isra. 2010. Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia. Jakarta : RajaGrafindo Persada.

tahun 2004 setelah dilakukannya Pemilu 2004. Pokok-pokok sistem pemerintahan Indonesia adalah sebagai berikut⁴³:

- 1) Bentuk negara kesatuan dengan prinsip otonomi daerah yang luas. Wilayah negara terbagi dalam beberapa provinsi.
- 2) Bentuk pemerintahan adalah republik, sedangkan sistem pemerintahan presidensial.
- 3) Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Presiden dan wakil presiden dipilih dan diangkat oleh MPR untuk masa jabatan lima tahun. Untuk masa jabatan 2004-2009, presiden dan wakil presiden akan dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu paket.
- 4) Kabinet atau menteri diangkat oleh presiden dan bertanggung jawab kepada presiden.
- 5) Parlemen terdiri atas dua bagian (bikameral), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah 16 (DPD). Para anggota dewan merupakan anggota MPR. DPR memiliki kekuasaan legislatif dan kekuasaan mengawasi jalannya pemerintahan.
- 6) Kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya.

⁴³https://www.bphn.go.id/data/documents/naskah_akademik_ruu_tentang_hubungan_kewenangan_pe_merintah_pusat_dan_daerah.pdf Diakses pada tanggal 13 Juni 2022, pukul 14:54 WIB

Sistem pemerintahan ini juga mengambil unsure-unsur dari sistem pemerintahan parlementer dan melakukan pembaharuan untuk menghilangkan kelemahan-kelemahan yang ada dalam sistem presidensial. Beberapa variasi dari sistem pemerintahan presidensial di Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) Presiden sewaktu-waktu dapat diberhentikan oleh MPR atas usul dari DPR. Jadi, DPR tetap memiliki kekuasaan megawasi presiden meskipun secara tidak langsung.
- 2) Presiden dalam mengangkat penjabat negara perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR.
- 3) Presiden dalam mengeluarkan kebijakan tertentu perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR.
- 4) Parlemen diberi kekuasaan yang lebih besar dalam hal membentuk undang-undang dan hak budget (anggaran).

Dengan demikian, ada perubahan-perubahan baru dalam sistem pemerintahan Indonesia. Hal itu diperuntukan dalam memperbaiki sistem presidensial yang lama. Perubahan baru tersebut, antara lain adanya pemilihan secara langsung, sistem bikameral, mekanisme cheks and balance, dan pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada parlemen untuk melakukan pengawasan dan fungsi anggaran

Dari rangkaian perjalanan sistem pemerintahan Indonesia, apabila dikatakan sistem pemerintahan presidensiil, Indonesia tidak menganut asas pemisahan

kekuasaan. Begitupun, apabila dikatakan sistem parlementer, tidak terdapat mekanisme pembagian kekuasaan yang jelas, bahkan cenderung mengadopsi kedua sistem. Sistem pembagian kekuasaan yang dianut itu tidak terpisah antara lembaga negara yang satu dengan lembaga negara lainnya. Sehubungan dengan hal tersebut, Ismail Suny berpendapat bahwa sistem pemerintahan adalah suatu sistem tertentu yang menjelaskan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan negara yang tertinggi di suatu negara. Berkaitan dengan sistem pemerintahan, pada umumnya dibedakan kedalam dua sistem utama, yaitu sistem presidensiil dan parlementer, diluar kedua sistem tersebut merupakan sistem campuran atau kuasa parlementer atau kuasa presidensiil, ada juga menyebut sistem referendum.⁴⁴

Inti dari sistem presidensial ialah bahwa Presiden dipilih langsung dan kekuasaan eksekutifnya diimbangi oleh dewan legislatif yang tidak tunduk kepada Presiden karena ia juga dipilih oleh rakyat. Presiden, di antara semua pejabat negara, memiliki tanggungjawab umum atas perkara publik. Dia dapat mengangkat menteri atau anggota kabinet, namun para menteri itu hanya bertanggungjawab atas urusan departemen mereka, dan mereka bertanggungjawab kepada Presiden, bukan kepada legislatif. Untuk memastikan pemisahan kekuasaan, maka Presiden maupun anggota

⁴⁴ Ismail Sunny, Mekanisme Demokrasi Pancasila, cet.vi, (Jakarta: Aksara Baru, 1987), hlm. 9-10.

kabinet sama-sama tidak bisa menjadi anggota dewan legislatif. Pemerintahan presidensial ditandai dengan 4 (empat) ciri utama ⁴⁵:

- 1) Kepala negara dan pemerintahan. Presiden menjalankan tugas seremonial kepala negara dan juga berwenang atas cabang eksekutif pemerintahan yang terdiri dari :
 - a) panglima angkatan bersenjata;
 - b) kepala departemen kepegawaian nasional; dan
 - c) bertanggungjawab atas kebijakan luar negeri dan atas legislasi dalam negeri.
- 2) Pelaksanaan kebijakan. Presiden mengangkat kabinet selaku penasihat dan untuk menjalankan roda birokrasi pemerintah;
- 3) Ketergantungan kepada dewan legislatif. Presiden mengusulkan legislasi namun pemberlakuannya ke dalam ke dalam undang-undang ditentukan dewan legislatif;
- 4) Masa jabatan tetap. Presiden dipilih langsung untuk masa jabatan tetap dan biasanya aman dalam masa jabatannya kecuali, dalam situasi tertentu, ia dimakzulkan oleh dewan legislatif

⁴⁵ Ari Wuisang dan Yunani Abiyoso, *Perbandingan Sistem Pemerintahan Presidensial Amerika Serikat Dan Indonesia : Sebuah Pencarian Presidensialisme Yang Efektif*, PALAR (Pakuan Law Review) Volume 08, Nomor 01, Januari-Juni 2022, hal. 297-298

B. Hak Prerogatif Presiden Yang Berlaku di Berbagai Negara

1. Hak Prerogatif Presiden di Amerika

Ahli hukum I Gede Pantja Astawa yang merupakan ahli dari pemerintah. Dalam pemaparannya Astawa lebih fokus menyampaikan pendapat tentang hak prerogatif presiden, baik yang berkenaan dengan makna sejarah dan karakter prerogatif, maupun kekuasaan presiden dalam UUD NRI 1945. Uraian Astawa dimulai dari istilah hak atau kekuasaan prerogatif secara etimologis, berasal dari bahasa Latin, *praerogativa*, maknanya adalah dipilih sebagai yang paling dahulu memberikan suara. *Praerogativus*, diminta sebagai yang pertama memberi suara. *Praerogare*, diminta sebelum meminta yang lain.

Pada dasarnya ada empat ciri yang menggambarkan sistem presidensial menurut S.L Witman dan J.J Wuest dalam⁴⁶:

1. *It is based upon the separation of power principles.*
2. *The executive has no power to dissolve the legislature nor must be resign when he loses the supp of the majority of its membership.*
3. *There is no mutual responsibility between the president and his cabinet, the latter is, wholly responsible to the chief*

⁴⁶ Ribkha Annisa Octovina, *Sistem Presidensial di Indonesia*, CosmoGov : Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol.4, No.2, Oktober 2018, hal. 248

Menurut Saldi Isra, Sistem Pemerintahan Presidensial tidak dapat dipisahkan dari AS. Dalam literatur dinyatakan, Amerika Serikat tidak saja merupakan tanah kelahiran Sistem Presidensial, tetapi juga contoh ideal karena memenuhi hampir semua kriteria yang ada dalam Sistem Presidensial.⁴⁷ Hal senada dikatakan juga oleh Jimly Asshiddiqie, bahwa AS merupakan salah satu contoh ideal pemerintahan presidensial di dunia.

Dalam UUD Amerika Serikat tidak ada ketentuan yang menyatakan secara tegas bahwa AS menganut sistem Presidensial. Ciri sistem tersebut didapati dengan menyimpulkan isi pasal-pasal nya, antara lain dalam Pasal 2 ayat (1) paragraf 1 yang menentukan :

“Kekuasaan eksekutif berada di tangan Presiden AS. Presiden menjabat selama empat tahun bersama dengan Wakil Presiden yang terpilih pada jangka waktu yang sama, dipilih dengan cara berikut.”

Kemudian, Pasal 2 ayat (2) paragraf 1 menentukan :

“Presiden adalah Panglima Tertinggi Angkatan Darat dan Angkatan Laut Amerika Serikat, dan milisi negara bagian apabila sedang dipanggil untuk tugas yang nyata bagi kepentingan AS, Presiden dapat meminta pendapat secara tertulis dari pejabat utama dalam masing-masing departemen pemerintah mengenai masalah apapun yang berkaitan dengan jabatan mereka masing-masing dan

⁴⁷ Saldi Isra. 2010. Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia. Jakarta : RajaGrafindo Persada. Hal. 31

Presiden memiliki wewenang untuk memberikan penangguhan dan pengampunan untuk kejahatan terhadap AS kecuali dalam kasus dakwaan dan tuntutan terhadap pejabat negara (impeachment)”.

Paragraf 2 pasal dan ayat yang sama menentukan :

“Presiden mempunyai wewenang dengan nasihat dan persetujuan Senat untuk membuat perjanjian internasional dengan dukungan dua-pertiga anggota Senat; Presiden dengan nasihat dan persetujuan Senat mencalonkan dan mengangkat duta besar, duta-duta lain dan konsul, hakim agung dan semua pejabat lain di Amerika Serikat yang belum diatur dalam UUD ini, akan diatur dan ditetapkan dengan undang-undang”.

Pemisahan (pembagian) kekuasaan yang tegas antara eksekutif dengan legislatif – walaupun tidak terpisah sama sekali – yang juga merupakan ciri sistem presidensial, tercermin dalam Pasal 1 ayat (1) UUD AS, yang menentukan :

“Semua kekuasaan legislatif di dalam UUD ini diletakkan pada sebuah Kongres AS yang terdiri atas Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat”.

Sistem Presidensial Amerika Serikat sangat mendekati teori Trias Politika Montesquieu, sehingga dalam beberapa hal nampak jelas pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif. Presiden dan Menteri tidak ikut dalam pembicaraan di Kongres (misal dalam pembahasan RUU). Kongres tidak dapat menjatuhkan pemerintah (Presiden), tetapi sebaliknya Presiden tidak dapat membubarkan Kongres.

Namun demikian, ada pula sisi-sisi kerjasama antara eksekutif dan legislatif, misalnya dalam pengangkatan pejabat penting terutama para menteri dan hakim Mahkamah Agung, diperlukan *advice* dan *consent* Senat dan perjanjian perjanjian dengan negara lain juga memerlukan persetujuan Senat. Melalui wewenangnya ini, Kongres ikut mencampuri urusan perdagangan internasional di mana AS berperan.⁴⁸

Sistem pemerintahan Amerika Serikat berdasarkan yang konstitusi ini bermaksud menegakkan demokrasi dan kebebasan warga negara. Ciri-ciri penting pemerintahan Amerika Serikat antara lain:

- 1) Amerika Serikat adalah suatu negara Republik Federasi yang demokratis;
- 2) sebagai negara Federasi maka terdapat pembagian kekuasaan konstitusional antara Pemerintah Federal (Serikat) dan Pemerintah Negara-negara Bagian atau State;
- 3) pemerintahan oleh rakyat (*Government by the people*) mengakui bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat yang terlihat dalam proses pemilihan umum;
- 4) terdapat pemisahan kekuasaan yang tegas antara Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif baik mengenai organ pelaksana maupun fungsi kekuasaan-kekuasaan badan-badan tersebut yang saling membatasi satu sama lain dengan asas checks and balances;
- 5) negara-negara Bagian mempunyai hak yang sama;

⁴⁸ A.S.S. Tambunan. 2001. Hukum Tata Negara Perbandingan. Jakarta : Puporis, h. 103

6) keadilan ditegakkan melalui Badan Yudikatif yaitu Mahkamah Agung (*Supreme Court*) yang bebas dari pengaruh kedua badan lainnya (Legislatif dan Eksekutif) dan menjamin hak-hak kebebasan kemerdekaan individu serta menjamin tegaknya hukum (*rule of law*).

Model ini dianut oleh Amerika Serikat, Filipina, Indonesia dan beberapa negara-negara Amerika Latin dan Amerika Tengah.⁴⁹ Lebih lanjut Zainal mengungkap sekurangkurangnya tiga pemaknaan prerogatif. Pertama, sebenarnya dia punya peluang untuk menafsirkan konstitusi, bahkan mengatur sesuatu yang di luar konstitusi, yang tidak diatur di konstitusi. Zainal memberikan contoh di Amerika ketika Presiden Nixon dalam kasus Watergate mengeluarkan tindakan yang melarang namanya diperdengarkan ke publik dalam rekaman yang beredar luas. Hal yang kemudian ditolak ramai-ramai. 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. Walaupun banyak yang merumuskan ini dalam kaitan dengan kewenangan sebagai kepala pemerintahan, tetapi ketiga-tiganya adalah prerogatif.⁵⁰

Menurut Astawa, sebagai pranata tata negara, prerogatif berasal dari sistem ketatanegaraan Inggris. Hingga saat ini pranata prerogatif tetap merupakan salah satu

⁴⁹ http://p2k.unkris.ac.id/id3/1-3065-2962/Sistem-Pemerintahan-Presidensiil_29742_p2k-unkris.html
Diakses pada tanggal 13 Juni 2022, pukul 15.07

⁵⁰

sumber hukum, khususnya sumber hukum tata negara di Kerajaan Inggris. Dalam konteks pemaknaan atau pengertian prerogatif, Astawa mengutip pendapat dari Dicey, seorang pakar hukum tata negara kenamaan Inggris yang merumuskan prerogatif sebagai residu dari kekuasaan diskresi raja atau ratu yang secara hukum tetap dibiarkan dan dijalankan sendiri oleh raja atau ratu dan para menteri.⁵¹

Selanjutnya Palguna menguraikan doktrin prerogatif yang ada di Inggris dengan mengutip pendapat Locke dalam *Two Treatises of Civil Government*:

Locke menyebut kekuasaan prerogatif (yang berada di tangan eksekutif) sebagai “kekuasaan untuk bertindak berdasarkan diskresi demi kebaikan umum, tanpa ada perumusannya dalam hukum, bahkan ada kalanya bertentangan dengan hukum” (“*power to act according to discretion for the public good, without the prescription of the law and sometimes even against it*”). Kekuasaan demikian diberikan kepada eksekutif, menurut Locke, karena “*Where the legislative and executive power are in distinct hands there the good of the society requires that several things should be left to the discretion of him that has the executive power. For the legislators not being able to foresee and provide by laws for all that may be usefull to the community, the executor of the laws, having the power in his hands, has by the common law of nature a right to make use of it for the good of the society till the legislative can conveniently be assembled to*

⁵¹ Mei Susanto, *Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden*, Jurnal Yudisial Vol. 9 No. 3 Desember 2016, hal. 244.

provide for it.” Dengan demikian, secara doktrinal, kekuasaan prerogatif adalah kekuasaan yang diberikan kepada eksekutif sebagai bagian dari diskresi yang lahir dari tuntutan masyarakat dan demi kebaikan masyarakat sampai legislatif dapat berapat dan mengaturnya (membuat hukumnya).

2. Hak Prefogatif Presiden di Filipina

Sementara itu, melihat sistem pemerintahan presidensial di Filipina juga tidak jauh berbeda dengan sistem pemerintahan presidensial pada umumnya, dimana pemerintahan Filipina di bawah konstitusi 1987, presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang dipilih untuk jangka waktu 6 tahun. Presiden dibantu oleh kabinet menteri. Legislatif terdiri atas senat dan dewan perwakilan. Pengadilan tertinggi, yang terdiri atas Ketua Mahkamah Agung dan 14 hakim asosiasi, ditunjuk oleh Presiden berdasarkan rekomendasi dari Dewan Yudisial.⁵²

Pemerintahan Filipina (Filipino: Pamahalaan ng Pilipinas) adalah pemerintah nasional negara kesatuan Filipina. Pemerintahan Filipina mengadopsi sistem presidensial, demokrasi perwakilan, dan republik di mana Presiden Filipina adalah kedua kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dalam pluriform sistem multi-partai. Pemerintahan memiliki tiga cabang interdependen: legislatif, eksekutif, dan yudisial.

⁵²<https://dspace.uir.ac.id/bitstream/handle/123456789/10957/05.4%20bab%204.pdf?sequence=8&isAllowed=y> Diakses pada tanggal 14 Juni 2022, pukul 19:47 WIB

BAB III

PEMBAHASAN

A. Hak Prerogatif Presiden Dalam Undang-Undang Dasar 1945

Salah satu tuntutan reformasi dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia adalah diamandemennya UUD 1945. Dengan mengamandemen Undang-Undang Dasar 1945 Indonesia diharapkan mampu mewujudkan sistem ketatanegaraan yang baru menuju Indonesia yang menghormati hak-hak rakyat sipil. Kedaulatan merupakan konsep yang biasa dijadikan objek dalam filsafat politik dan hukum kenegaraan. Didalamnya terkandung konsepsi yang berkaitan dengan ide kekuasaan tertinggi yang dikaitkan dengan negara.⁵³

Disamping kedudukan dan tugas sebagai Kepala Negara, Presiden juga adalah Kepala Pemerintahan yang memimpin dan bertanggungjawabkan pelaksanaan tugas-tugas eksekutif. Presiden dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan mempunyai kedudukan sebagai Pimpinan Nasional, dan kepemimpinannya mempunyai jalur perwujudan baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah. Dalam kedudukan sebagai Kepala Negara, Presiden mempunyai hak-hak prerogatif selain mempunyai kewenangan ke dalam juga kewenangan dalam hubungan keluar yang terdapat dalam UUD 1945. berdasarkan kedudukan dan

⁵³ Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. 2010. Hal. 95.

kewenangan Presiden sebagai Kepala Negara, harus dalam konteks kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut UUD 1945.⁵⁴

UUD 1945, menurut A.K. Pringgodigdo, memberikan hak prerogatif pada Presiden khususnya dalam pembentukan kabinet.⁵⁵

"...betuk jika hal pembentukan kabinet dipandang sebagai prerogatif Presiden; dalam hal inilah sebetulnya ia ikut bertanggungjawab. Maka dari itu pula pasal-pasal dalam UUD yang menyatakan bahwa salah sesuatu diakukan oleh Presiden, tidak memberi kepadanya sesuatu prerogatif, akan tetapi hanya menjamin bahwa hal itu akan diatur atau diputus oleh Kabinet atau Menteri yang bersangkutan dan aturan atau putusan itu akan ditandatangani oleh Presiden (dengan contraseign Menteri). Jadi untuk tempo dahulu (diwaktu raja masih mempunyai prerogatif-prerogatif yang dijamin dalam UUD) hal-hal yang demikian itu merupakan "prerogatieven van de Kroon", pada waktu sekarang pasal-pasal itu hanya menjamin bahwa hal-hal itu akan diurus di tingkat lebih tinggi dari tingkat Menteri sendiri."

Sebagaimana telah dinyatakan dalam Pasal 4 Ayat 1 UUD 1945 bahwa "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar". Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan dalam pasal ini menunjuk pada pengertian presiden menurut sistem pemerintahan presidensial. Menurut Jimly Asshiddiqie,

⁵⁴ Johansyah, Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945, Jurnal Unpal, Volume 16, Nomor 2, Bulan MEI, Tahun 2018, hal. 196

⁵⁵ Ni'matul Huda, Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia, Jurnal Hukum, No.18 Vol.8, Oktober 2001

dalam sistem pemerintahan presidensial, tidak terdapat perbedaan atau tidak perlu diadakan perbedaan antara kedudukan presiden selaku kepala negara dan kedudukan presiden selaku kepala pemerintahan.

Dalam UUD 1945 juga tidak terdapat ketentuan yang mengatur tentang adanya kedudukan kepala negara (*head of state*) ataupun kedudukan kepala pemerintahan (*head of government*) atau *chief executive*. Dalam prakteknya kekuasaan Presiden Republik Indonesia sering disebut dengan istilah “hak prerogatif presiden” dan diartikan sebagai kekuasaan mutlak presiden yang tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain. Secara teoritis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga-lembaga tertentu (presiden) yang bersifat mandiri dan mutlak, dalam arti tidak dapat digugat oleh lembaga negara yang lain.⁵⁶

UUD 1945 (sebelum maupun sesudah amandemen) maupun peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang ketatanegaraan sebenarnya tidak pernah menyatakan istilah hak prerogatif Presiden. Namun dalam prakteknya, terutama selama masa pemerintahan Orde Baru, hak ini dilakukan secara nyata, misalnya dalam hal pengangkatan menteri-menteri, pemberian hak-hak tertentu (grasi, amnesti, abolisi, maupun rehabilitasi).

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, 2012, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 107

UUD 1945 sebelum amandemen memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada Presiden Republik Indonesia. Besarnya kekuasaan presiden dalam UUD 1945, karena⁵⁷:

1. Presiden selain sebagai eksekutif tertinggi, juga mempunyai kekuasaan legislatif;
2. Presiden selain sebagai eksekutif tertinggi, juga mempunyai kekuasaan yudikatif;
3. Presiden mempunyai kekuasaan untuk membentuk peraturan pemerintah dalam rangka menjalankan undang-undang (*pouvoir reglementair*);
4. Undang-undang yang mengatur seluruh lembaga tinggi negara lainnya dapat dibuat oleh presiden.

Besarnya kekuasaan presiden tersebut dalam prakteknya ternyata disalahgunakan sehingga memunculkan pemerintahan otoriter, sentralistik, tertutup, dan penuh dengan praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme di masa pemerintahan Presiden Soeharto dan Presiden Soekarno setelah seperti itulah yang dikeluarkan Dekrit Presiden 1959 untuk kembali ke UUD 1945. Kenyataan kemudian memunculkan banyak tuntutan agar UUD 1945 dilakukan amandemen.

Melihat pengaturan mengenai Hak Prerogatif Presiden dalam ketiga UUD yang pernah berlaku di Indonesia tersebut, maka dapat dijelaskan mengenai sejarah singkat ketiga UUD tersebut beserta ketentuan-ketentuan Pasalnya yang mengatur mengenai Hak Prerogatif Presiden.

⁵⁷ ibid

Pada masa pendudukan Jepang di Indonesia, yaitu pada tanggal 29 April 1945 dibentuk suatu badan untuk menyelidiki usaha-usaha persiapan kemerdekaan, yang mulai bekerja pada tanggal 28 Mei 1945 dan telah melakukan sidang dua kali, yaitu dari tanggal 29 Mei sampai dengan 1 Juni 1945 dan dari tanggal 10 sampai 17 Juli 1945.

Pada tanggal 16 Juni 1945 Badan Penyelidik menyetujui rancangan UUD untuk negara Indonesia merdeka dan pada tanggal 9 Agustus 1945 oleh pemerintah Jepang dibentuk badan baru yang dinamakan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) dan bertugas menentukan UUD dan hal-hal lain untuk persiapan kemerdekaan Indonesia. Belum sempat panitia ini menjalankan tugasnya, pada tanggal 15 Agustus 1945 Jepang telah menyerah dan dinyatakan kalah perang oleh sekutu, sehingga tugas dari panitia ini tetap dilanjutkan dibawah kendali bangsa Indonesia sendiri yang dipimpin oleh Soekarno dengan menambah anggotanya yang berasal dari perwakilan nasional dari bangsa Indonesia. Termasuk ketua dan wakil ketua PPKI menjadi 27 orang yang berasal dari seluruh tanah air dan mewakili segala lapisan bangsa Indonesia.⁵⁸

Setelah Proklamasi Kemerdekaan dinyatakan pada tanggal 17 Agustus 1945, maka PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 mengesahkan UUD 1945. Pada tanggal 16 Juli dari Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dengan beberapa perubahan. Perubahan itu dilakukan oleh Panitia Sembilan yang

⁵⁸ Johansyah, Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945, Volume 16, Nomor 2, Bulan MEI, Tahun 2018, hal 199-200

dibentuk dengan Ketuanya Bung Karno. Dalam batang tubuh UUD 1945 tersebut terdapat Pasal-Pasal tentang hak prerogatif Presiden, yaitu:

- 1) Pasal 5 ayat (2) UUD 1945
- 2) Pasal 10 UUD 1945
- 3) Pasal 11 UUD 1945
- 4) Pasal 12 UUD 1945
- 5) Pasal 13 UUD 1945
- 6) Pasal 14 UUD 1945
- 7) Pasal 15 UUD 1945

Adapun yang berkaitan dengan hak prerogatif presiden dalam pengangkatan serta pemberhentian Menteri terletak pada pasal 17 UUD 1945 sebelum amandemen yang menyebutkan

- 8) Pasal 17 ayat (2) UUD 1945:

Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Menteri-menteri ini sebagai pembantu Presiden bertanggungjawab kepada Presiden bukan kepada DPR atau MPR. Presidenlah yang bertanggungjawabkan segala tindakan pemerintah kepada MPR. Menurut sistem Presidensiil ini, dengan adanya Presiden saja telah ada pemerintahan. Kedudukan menteri itu tergantung pada Presiden. Presiden berhak penuh mengangkat, memberhentikan, menggantikan menteri dan tidak lagi diperlukan adanya badan sebagai formatur yang berhak menyusun komposisi dan personalia kabinet, berpedoman kepada efisiensi kerja. Menteri-menteri negara adalah

pemimpin departemen. Dalam praktek menteri-menteri inilah yang terutama menjalankan kekuasaan eksekutif. Merekalah yang lebih mengerti tentang seluk beluk departemennya dan pada hakikatnya mereka berpengaruh pada Presiden dalam menentukan kebijaksanaan pemerintah dalam lingkungan departemen masing-masing.⁵⁹

Pada Pasal 17 UUD Tahun 1945 ini, Presiden diberikan kewenangan dalam mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri sebagai pembantu presiden. Meskipun mempunyai kewenangan mutlak dalam pengangkatan menteri, dalam prakteknya masih sangat terikat dengan partai-partai pendukung atau pihak lain yang telah membuat komitmen politik dengan presiden ketika suksesi pemilihan presiden dan wakil presiden berlangsung. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa saat ini di dalam UUD 1945 tidak ada lagi yang benar-benar menjadi hak prerogatif presiden yang dapat dilakukan tanpa mendapat persetujuan atau pertimbangan terutama dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga representasi rakyat.⁶⁰

Tugas utama seorang presiden adalah untuk menjaga konstitusi dan melaksanakan Undang-Undang. Berdasarkan kejelasan pengaturan di dalam UUD, tugas presiden dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu kekuasaan yang secara eksplisit diatur dalam konstitusi (*enumerated constitutional powers*); dan kekuasaan yang implisit (*implied constitutional powers*). Dalam kedudukan sebagai Kepala Negara, menurut M. Solly Lubis, bahwa Presiden mempunyai hak-hak prerogatif,

⁵⁹ Ibid, hal 203.

⁶⁰ Ni'matul Huda, Ilmu Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm.169

selain menyangkut kewenangan ke dalam juga kewenangan dalam hubungan ke luar, yang dalam UUD 1945 diperinci sebagai berikut⁶¹:

1. Pasal 10: Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara;
2. Pasal 11: Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negaralain;
3. Pasal 12: Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-undang
4. Pasal 13: Presiden mengangkat duta dan konsul. Presiden menerima duta negara lain.
5. Pasal 14: Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.
6. Pasal 15: Presiden memberi gelaran, tanda jasa dan lain-lain kehormatan.

Sebagai disebut dalam penjelasan Pasal-pasal 10 sampai Pasal 15, kekuasaan-kekuasaan Presiden dalam pasal-pasal itu ialah konsekuensi dan kedudukan presiden sebagai kepala negara. Dari sudut sistem nasional, kaitan yang penting antara kewenangan prerogatif dengan kepemimpinan nasional, ialah kecenderungan orientatif, yang perlu diperkembangkan pada sikap dan kebijakan kepala negara dalam melaksanakan tugas-tugas dan kewenangan prerogatif itu, sehingga konsisten

⁶¹ Solly Lubis, Paradigma Hukum ketatanegaraan Indonesia Dalam Rangka Ulang Tahun ke-90, Enam Media, Medan 2020, hal. 308-309

selalu dengan nilai-nilai, asas-asas dan norma-norma yang terdapat dalam ketiga landasan ketatanegaraan.⁶²

Pada Perubahan Pertama UUD 1945 dilakukan perubahan secara parsial terhadap limabelas diktum yang diatur dalam UUD 1945 dengan sasaran mengurangi kekuasaan Presiden, pasal-pasal yang berkenaan perubahan dalam hak prerogative pengangkatan presiden tersebut, antara lain⁶³:

- 1) Pasal 17 ayat (2) yang semula dirumuskan sebagai berikut; Menteri-menteri diangkat dan diperhentikan oleh Presiden diubah dalam Perubahan Pertama yang merupakan perbaikan istilah dari diperhentikan menjadi diberhentikan lengkapnya sebagai berikut: Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
- 2) Pasal 17 ayat (3) 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) merupakan ketentuan baru yang disisipkan dalam Perubahan Ketiga UUD 1945 yang dirumuskan sebagai berikut; Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang;

⁶² Ibid, hal. 309

⁶³ https://www.bphn.go.id/data/documents/struktur_ketatanegaraan_pasca_amandemen.pdf

Diakses pada tanggal 22 Juni 2022, pukul 23:09

Kesepakatan tentang sistem pemerintahan presidensial malahan berujung pada perubahan sistem ketatanegaraan. Berlakunya sistem presidensial murni mengakibatkan berkurangnya wewenang dan kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi yang berimplikasi pada perubahan asas kedaulatan rakyat yang terkandung dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Kesepakatan itu sendiri memang tidak terlalu jelas apakah ‘mempertahankan sistem presidensial’ berarti ‘hanya mempertahankan aspek presidensial dalam sistem campuran agar tidak berubah menjadi sistem parlementer’ atau lebih dari itu ‘mengubah sistem pemerintahan menjadi sistem presidensial murni’.⁶⁴

Jadi, sepanjang sejarah tidak sekalipun negara Indonesia pernah menerapkan sistem presidensial murni sehingga efektivitasnya belum teruji dalam praktek ketatanegaraan di Indonesia. Tak terlalu salah bila perubahan sistem pemerintahan menjadi presidensial murni merupakan bentuk tranplantasi hukum yang bila dipaksakan tanpa kehati-hatian akan mengganggu sistem metabolisme ketatanegaraan Indonesia dan akhirnya menimbulkan komplikasi yang serius. Kondisi seperti itu tampaknya mulai terlihat dalam sistem pemerintahan pascaamandemen sekarang ini yang mulai menampilkan gejala-gejala yang menunjukkan adanya gangguan pada metabolisme ketatanegaraan di Indonesia.

⁶⁴ Aidul Fitriciada Azhari, Catatan Kritis Konstitusi Hukum Tata Negara, Politik, Hukum Islam, Solo Penerbit SI, 2009, hal. 161

Dalam penjelasannya BP MPR menguraikan ciri khas sistem presidensial, yaitu⁶⁵:

- 1) Presiden adalah Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan yang mempunyai hak prerogatif yang tidak dapat diganggu gugat;
- 2) *Fixed Term*, bahwa Presiden menjalankan kekuasaannya selama lima tahun tanpa terganggu dengan kewajiban memberi pertanggungjawaban kepada MPR pada masa jabatannya;
- 3) *Checks and balances* yang kuat, bahwa hubungan Presiden dengan lembaga negara lainnya diatur berdasarkan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi di antara lembaga-lembaga negara;
- 4) *Impeachment*, sebagaimana tertuang di dalam Penjelasan UUD 1945, anggota DPR semuanya merangkap menjadi anggota MPR, oleh karena itu DPR dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden dan jika DPR menganggap bahwa Presiden sungguh-sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh UUD 1945 atau oleh MPR, maka MPR dapat diundang untuk persidangan istimewa agar dapat meminta pertanggungjawaban kepada Presiden. Dengan demikian, dalam Sidang Istimewa, MPR dapat mencabut kekuasaan dan memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden sungguh-sungguh melanggar garis-garis besar haluan negara dan/atau UUD.

⁶⁵ MPR RI

Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar (UUD) mempunyai banyak arti. Dalam konteks itu, Sri Soemantri mengatakan, bahwa amandemen tidak saja memiliki arti menjadi lain isi serta bunyi ketentuan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) tetapi juga mengandung sesuatu yang merupakan tambahan pada ketentuan dalam Undang-Undang Dasar yang sebelumnya tidak terdapat di dalamnya. Dalam UUD NRI 1945 tersebut terdapat beberapa pasal yang berkaitan dengan hak prerogatif Presiden, antara lain yaitu:

- a) Pasal 11 ayat (2)⁶⁶: “Preside dalam 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 DPR”.
- b) Pasal 13 ayat (2): “Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat”
Pasal 13 ayat (3): “Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR”.
- c) Pasal 14 ayat (1): “Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung”.
Pasal 14 ayat (2): “Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR”.

⁶⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Setelah Amandemen)

- d) Pasal 15: “Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain- lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang- undang”.
- e) Pasal 17 ayat (2): “ Mentri-mentri itu diangkat da diberhentikan oleh Presiden”.
- f) Pasal 23F ayat (1): “Anggota badan pemeriksa keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan diresmikan oleh Presiden”.
- g) Pasal 24 A ayat (3): “Calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden”
- h) Pasal 24 B ayat (3): “Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)”. i) Pasal
- i) 24 C ayat (3): “Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan anggota Hakim Konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung (MA), tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan tiga orang oleh Presiden.

Sebelum amandemen UUD 1945, beberapa di antara kewenangan presiden yang diatur dalam pasal-pasal tersebut di atas merupakan hak prerogatif presiden, yang dapat dilaksanakan sendiri oleh Presiden tanpa harus meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga lain. Namun setelah dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945, hampir tidak ada kewenangan presiden yang dapat dilakukan sendiri tanpa meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga lain, 1945.

B. Prinsip-Prinsip Hak Prerogatif Presiden di Dalam Undang-Undang Nomor 39

Tahun 2008

Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan: "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang Undang Dasar". Karakteristik tata kelola yang baik meliputi, supremasi hukum, transparansi, responsif, orientasi konsensus, pemerataan efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan visi strategis. Ciri-ciri tersebut secara hukum bersumber pada dua landasan utama, yaitu asas supremasi hukum dan asas demokrasi.

Asas negara hukum menjadi landasan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dimana setiap tindakan pemerintahan harus memiliki landasan hukum berupa kewenangan, prosedur dan substansi serta perlindungan hak asasi manusia⁶⁷. Sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, Presiden dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagaimana diamanatkan UUD 1945 dibantu oleh menteri-menteri negara. Ditegaskan dalam UUD 1945 pada Bab V tentang Kementerian Negara Pasal 17 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.

⁶⁷ Jemmy Jefry Pietersz, "Prinsip Good Governance Dalam Penyalahgunaan Wewenang," SASI 23, no. 1 (2017): 167

4. Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-undang

Sehingga presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan memiliki wewenang dalam mengangkat dan memberhentikan menteri sesuai dengan landasan hukum/peraturan yang berlaku. Menteri-menteri negara tersebut membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan yang pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementeriannya diatur dalam Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan: "pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang"

Pembentukan Kementrian

Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Undang-Undang ini menegaskan bahwa kekuasaan Presiden terbatas karena dikehendaki setiap pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara haruslah berdasarkan UndangUndang. Undang-Undang ini sama sekali tidak mengurangi apalagi menghilangkan hak Presiden dalam menyusun kementerian negara yang akan membantunya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebaliknya, justru dimaksudkan untuk memudahkan Presiden dalam menyusun kementerian negara karena secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan

organisasi kementerian negara. Adapun beberapa pasal penting terkait dengan lembaga kementerian yaitu⁶⁸:

- 1) Pasal 12 Presiden membentuk Kementerian luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Pasal 13 ayat (1) Presiden membentuk Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) (2) Pembentukan Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mempertimbangkan:
 - a. efisiensi dan efektivitas;
 - b. cakupan tugas dan proporsionalitas beban tugas;
 - c. kesinambungan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas; dan/atau
 - d. perkembangan lingkungan global.
- 3) Pasal 14 Untuk kepentingan sinkronisasi dan koordinasi urusan Kementerian, Presiden dapat membentuk Kementerian koordinasi.
- 4) Pasal 15 Jumlah keseluruhan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 paling banyak 34 (tiga puluh empat).
- 5) Pasal 16 Pembentukan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak Presiden mengucapkan sumpah/janji.

Bagian Kedua Pengubahan Kementerian

⁶⁸ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Negara

- 6) Pasal 17 Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 tidak dapat diubah oleh Presiden.
- 7) Pasal 18 ayat (1) Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dapat diubah oleh Presiden. (2) Pengubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:
 - a. efisiensi dan efektivitas;
 - b. perubahan dan/atau perkembangan tugas dan fungsi;
 - c. cakupan tugas dan proporsionalitas beban tugas;
 - d. kesinambungan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas;
 - e. peningkatan kinerja dan beban kerja pemerintah;
 - f. kebutuhan penanganan urusan tertentu dalam pemerintahan secara mandiri; dan/atau
 - g. kebutuhan penyesuaian peristilahan yang berkembang.
- 8) Pasal 19
 - 1) Pengubahan sebagai akibat pemisahan atau penggabungan Kementerian dilakukan dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
 - 2) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan Dewan Perwakilan Rakyat paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak surat Presiden diterima.
 - 3) Apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Dewan Perwakilan Rakyat belum menyampaikan pertimbangannya, Dewan Perwakilan Rakyat dianggap sudah memberikan pertimbangan.

Bagian Ketiga Pembubaran Kementerian

- 1) Pasal 20 Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 tidak dapat dibubarkan oleh Presiden.
- 2) Pasal 21 Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dapat dibubarkan oleh Presiden dengan meminta pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, kecuali Kementerian yang menangani urusan agama, hukum, keuangan, dan keamanan harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

BAB V PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN

Bagian Kesatu Pengangkatan

- 1) Pasal 22 (1) Menteri diangkat oleh Presiden.
 1. Untuk dapat diangkat menjadi Menteri, seseorang harus memenuhi persyaratan:
 - 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.

2) Pasal 23 Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai:

- a. pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; b.
- 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. Bagian Kedua Pemberhentian

3) Pasal 24

- 1. Menteri berhenti dari jabatannya karena:
 - a. meninggal dunia; atau
 - b. berakhir masa jabatan.
- 2. Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena:
 - a. mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis;
 - b. tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 (tiga) bulan secara berturut-turut;
 - c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;

- d. melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23; atau
- e. alasan lain yang ditetapkan oleh Presiden. (3) Presiden memberhentikan sementara Menteri yang didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Ketentuan tersebut mengisyaratkan bahwa menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu tersebut berada di bawah presiden dan bertanggung jawab kepada presiden. presiden memiliki hak penuh untuk memilih menteri-menteri negara yang akan membantu menjalankan tugas kekuasaan pemerintahan. Karena itulah, yang bertanggung jawab kepada publik terhadap keberhasilan pelaksanaan pemerintahan yang menjadi urusan menteri negara tertentu adalah Presiden.⁶⁹

Secara konseptual, menteri dalam sistem presidensial adalah sepenuhnya pembantu presiden, artinya menteri dalam kabinet merupakan perpanjangan tangan presiden yang melaksanakan sepenuhnya kebijakan yang telah digariskan oleh presiden. Tidak boleh ada campur tangan partai dalam penentuan garis-garis kebijakan dari presiden kepada menterinya. Mengingat bahwa dalam sistem presidensial, program eksekutif sepenuhnya berpatokan kepada kontrak sosial antara Presiden dengan rakyat. Tidak ada ikatan kepentingan program dengan partai, walaupun Presiden dicalonkan oleh koalisi partai tertentu. Hal ini berbeda dengan penjabaran fungsi menteri dalam sebuah kabinet parlementer. Pada kabinet

⁶⁹ www.bloggaul.com/meitanisyah/readblog/99689/sistem-presidensial-pascaperubahanuud-1945 .
Sept. 11, 2010, Diakses pada tanggal 25 Juni 2022, Pukul 23:16 WIB

parlementer, menteri adalah pengemban misi partai atau dapat pula dikatakan sebagai representasi partai-partai dalam kabinet koalisi di lembaga eksekutif. Maka dalam kabinet koalisi, program kerja kabinet adalah produk kompromi antara kepentingan partai anggota dengan partai pemenang.⁷⁰

Hal tidak jauh berbeda dengan sikap publik di Indonesia yang menganggap hak prerogatif sebagai kekuasaan istimewa yang dimiliki oleh seorang presiden tanpa dapat dicampuri oleh lembaga lainnya. Pandangan tersebut seolaholah menempatkan Presiden Indonesia memiliki kewenangan yang sangat mutlak dan tidak dapat diimbangi dan dibatasi sesuai prinsip checks and balances dan ajaran konstitusi yang dianut Indonesia. Hal tersebutlah yang membuat ambigu, karena seharusnya dalam negara hukum yang demokratis berdasarkan konstitusionalisme tidak boleh ada jabatan atau pemangku jabatan yang tidak bertanggung jawab.⁷¹

Salah satu contoh hak prerogatif yang selalu dikemukakan adalah mengenai pengangkatan menteri yang dianggap sebagai hak eksklusif presiden, tanpa dapat dicampuri lembaga lainnya, apalagi dikontrol. Padahal hak tersebut telah diatur dalam UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Kementrian Negara, sehingga apabila presiden melanggar ketentuan dalam proses pengangkatan menteri bukankah harus tetap dikontrol? Di sinilah ruang perdebatan mengenai hak prerogatif selalu menarik untuk diulas.

⁷⁰ https://www.chartapolitika.com/?option=com_content&view=article&id=116%3Akabinetprofesional-dan-sistem-presidensial&catid=38%3Ayuniarto-widjaya Diakses Pada Tanggal 25 Juni 2022, Pukul 23:45 WIB

⁷¹ Mei Susanto, Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden (Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUUXII/2015), Jurnal Yudisial Vol. 9 No. 3 Desember 2016, hal. 238

Pada dasarnya pandangan terkait dengan hak prerogative yang dimiliki presiden masih memunculkan perdebatan antara para ahli hukum tata negara Indonesia, dimana pandangan yang berbeda dapat dilihat dari pendapat Saldi Isra mengutip pendapat Bagir Manan menyatakan bahwa hak prerogatif merupakan hak presiden yang diberikan langsung oleh konstitusi. Sebagai contoh yang paling eksplisit adalah hak untuk mengangkat menteri sebagai pembantu presiden sebagaimana diatur dengan tegas dalam pasal 17 UUD 1945. Namun berbeda pada saat presiden akan mengubah lembaga atau institusi kementerian negara, hal ini harus dilaksanakan dengan persetujuan DPR⁷². Sehingga yang demikian bukanlah merupakan bagian dari hak prerogatif presiden.

Ahli ketiga yang didengarkan adalah Zainal Arifin Mochtar. Zainal menyatakan tidak sepenuhnya setuju dengan apa yang dikatakan Saldi Isra yang mengutip Bagir Manan soal apa yang dimaksud prerogative power. Menurut Zainal, prerogatif dalam makna sejarah konstitusi itu berarti dia memiliki kewenangan untuk beyond constitution. Itu yang disebut sebagai constitutional power. Dia mengisi sesuatu yang tidak diatur secara detail di dalam konstitusi. Karena itu, Zainal mengatakan termasuk yang membenarkan ketika presiden menarik calon Kapolri. Menurutnya tidak ada masalah, itu adalah bagian dari constitutional power karena tidak diatur di undang-undang manapun.⁷³

⁷² Pendapat ahli Saldi Isra dalam risalah sidang Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XII/2015 perihal Pengujian UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI dan UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, tanggal 15 April 2015, hlm. 3-4

⁷³ Opt. 242-243

Indonesia dapat dikatakan masih belum memiliki bangunan konseptual yang jelas mengenai hak prerogatif presiden sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif presiden. Hal tersebut nampak misalnya pada pernyataan tiga ahli hukum tatanegara yaitu Saldi Isra dan Zaenal Arifin Mochtar sebagaimana diuraikan diatas. Hal ini juga nampaknya luput dari bahasan para perumus perubahan UUD 1945.

Menurut Astawa terkait dengan hak prerogative presiden, ia menyimpulkan bahwa kekuasaan prerogatif mengandung beberapa karakter, yaitu: (1) sebagai residual power; (2) merupakan kekuasaan diskresi atau freies ermesen dalam bahasa Jerman, dan beleid dalam bahasa Belanda; (3) tidak ada dalam hukum tertulis; (4) penggunaannya dibatasi; dan (5) akan hilang apabila telah diatur dalam undang-undang atau UUD NRI 1945.⁷⁴

Astawa menambahkan bahwa kekuasaan prerogatif akan hilang apabila diatur dalam undang-undang atau UUD NRI 1945. Pengertian hilang di sini bukan selalu berarti materi kekuasaan prerogatif akan sirna. Berbagai kekuasaan prerogatif tersebut dapat diatur dalam undang-undang atau UUD NRI 1945. Apabila telah diatur dalam undang-undang atau UUD NRI 1945, maka tidak lagi disebut kekuasaan prerogatif, melainkan sebagai kekuasaan menurut atau berdasarkan undang-undang (statutory power) atau kekuasaan menurut atau berdasarkan UUD NRI 1945 (constitutional power).

⁷⁴ <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=10819> Diakses pada tanggal 26 Juni 2022, pukul 19:09WIB

Berdasarkan uraian diatas jika merujuk pada pendapat Astawa maka dapat disimpulkan bahwa UUD 1945 hasil perubahan mendudukan menteri-menteri sebagai pembantu presiden yang diangkat dan diberhentikan oleh presiden bukanlah hak prerogatif dari presiden melainkan kekuasaan yang dimiliki oleh presiden yang diberikan kewenangannya oleh UUD 1945. Asshiddiqie menekankan bahwa kedudukan menteri berdasar UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan ciri penting bahwa sistem pemerintahan Republik Indonesia adalah presidensial murni. Presiden mengangkat menteri-menteri tanpa persetujuan parlemen dan dapat memberhentikan serta mengganti menteri sekehendaknya tanpa persetujuan parlemen. Oleh karena itu, menteri-menteri bertanggung jawab kepada presiden bukan kepada parlemen dan tidak bergantung kepada parlemen.

Melepas kedudukan pengertian hak prerogatif yang diberikan oleh pendapat ahli, yang menjadi poin permasalahan bukanlah apakah pengangkatan dan pemberhentian menteri adalah hak prerogatif presiden tetapi kemurnian Presiden dalam menjalankan kewenangannya dalam pengangkatan menteri yang diberikan oleh UUD sebagai salah satu kewenangan yang tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain yaitu legislatif maupun eksekutif.

Namun, di Indonesia sejak era reformasi terlihat setiap presiden menggunakan kekuasaannya dalam pembentukan kabinet sebagai alat untuk membangun koalisi dengan harapan mendapat dukungan mayoritas di parlemen. Dalam kondisi parlemen yang terfragmentasi tinggi, koalisi juga diisi oleh banyak partai politik dan jabatan menteri juga diberikan ke banyak partai politik.

Di era pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid fenomena ini sangat terlihat. Terdapat 7 partai politik yang mendapatkan kursi kementerian di kabinetnya dan 23 dari 34 kursi kabinet didominasi oleh menteri-menteri yang berasal dari partai politik. Bahkan, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam periode kedua pemerintahannya yang sudah memperoleh dukungan koalisi mayoritas dan memenangkan pemilihan presiden dengan perolehan 60,8% suara, masih perlu memperluas koalisinya dalam momen pembentukan kabinet. Padahal ketika memasuki pemilihan presiden, SBY-Boediono telah menghimpun berbagai partai politik dalam koalisinya yang jika dijumlahkan sudah mencapai 56,56% kursi di DPR.⁷⁵

Kabinet Indonesia Maju bentukan Presiden Joko Widodo periode 2019-2024 diumumkan pada hari Rabu, 23 Oktober 2019 di Istana Negara, Jakarta. Pelantikan tersebut dilakukan setelah proses wawancara dilakukan presiden selama dua hari belakangan. Kabinet Indonesia Maju terdiri atas 34 menteri, dari jumlah tersebut, 18 kursi diisi oleh sosok dari kalangan profesional non-parpol, sedangkan 16 menteri diisi oleh sosok berlatar belakang parpol. Dilihat dari komposisinya, kursi menteri dari parpol bertambah jika dibandingkan Kabinet Kerja yang pertama kali diumumkan pada tahun 2014.⁷⁶ Hal ini bisa dilihat pada tabel berikut:

⁷⁵ <http://repository.radenintan.ac.id/16271/2/SKRIPSI%20BAB%201%20%26%205.pdf>

⁷⁶ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191023091052-8-109313/jokowi-umumkan-susunan-kabinet-indonesia-maju-2019--2024> Diakses pada tanggal 26 Juni 2022, pada pukul 19:39 WIB

Tabel 3.1

No.	Jabatan Saat Ini	Jabatan Sebelumnya	Pejabat	Partai
1	Menteri Koordinator Bidang Perekonomian	Ketua Umu Partai Golkar dan Anggota DPR-RI	Airlangga Hartarto	Golkar
2	Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi	Kepala Staff Kepresidenan	<u>Luhut Binsar Panjaitan</u>	Golkar
3	Menteri Pertahanan	Ketua Umum Partai Gerindra	<u>Prabowo Subianto</u>	Gerindra
4	Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia	Ketua Fraksi PDI Perjuangan MPR RI	<u>Yasonna Laoly</u>	PDI-P
5	Menteri Perindustrian	Anggota DPR-RI	<u>Agus Gumiwang Kartasasmita</u>	Golkar
6	Menteri Perdagangan	Direktur Utama PT Galangan Manggar Bilito	<u>Agus Suparmanto</u>	PKB
7	Menteri Perdagangan	Ketua umum PAN dan Majelis Permusyawaratan Rakyat	<u>Zulkifli Hasan</u>	PAN
8	Menteri Pertanian	Gubernur Sulawesi Selatan	Syahrul Yasin Limpo	NasDem
9	Menteri Kelautan dan Perikanan	Ketua MPR-RI	Edhy Prabowo	Gerindra
10	Menteri Ketenagakerjaan	Anggota DPR-RI	Ida Fauziyah	PKB
11	Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi	Ketua DPR-D Jawa Timur	Abdul Halim Iskandar	PKB
12	Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	Direktur Jenderal Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum	Basuki Hadimuljono	PDI-P

13	Menteri Sosial	Anggota DPR-RI	Juliari Batubara	PDI-P
14	Menteri Sosial	Walikota Surabaya	Tri Risma	PDI-P
15	Menteri Agama	Anggota DPR-RI	Yaqut Cholil Qoumas	PKB
16	Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif	Wakil Gubernur DKI-Jakarta	Sandiaga Uno	gerindra
17	Menteri Komunikasi dan Informatika	Sekretaris Jenderal Partai NasDem	Johnny G. Plate	NasDem
18	Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Ketua Umum Persatuan Tenis Meja Seluruh Indonesia	I Gusti Ayu Bintang Darmawati	PDI-P
19	Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokras	Sekretaris Jenderal PDI-P	Tjahjo Kumolo	PDI-P
20	Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	Anggota Dewan Pertimbangan Presiden dan Ketua Umum	Suharso Monoarfa	PPP
21	Menteri Pemuda dan Olahraga	Anggota DPR-RI	Zainudin Amali	Golkar
21	Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Ketua DPP Partai Nasdem	Siti Nurbaya Bakar	Nasdem

Sumber Data : Wikipedia

Namun, menurut Asshiddiqie, kewenangan presiden untuk mengangkat menteri tidak boleh bersifat mutlak tanpa kontrol parlemen. Kontrol parlemen berguna agar kualitas menteri-menteri sesuai dengan bidangnya sehingga dapat mendukung program pembangunan dan kesejahteraan rakyat. Asshiddiqie memberikan catatan bahwa prinsip merit system harus menjadi dasar bagi rekrutmen dalam jabatan menteri karena, sistem pemerintahan yang dianut adalah sistem presidensial. Sistem presidensial memberikan keleluasan kepada presiden untuk menentukan kabinetnya secara lebih mandiri sehingga penerapan merit system lebih mudah dilakukan⁷⁷

Pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Menteri, Undang-Undang mengatur tentang persyaratan pengangkatan maupun pemberhentian Menteri tidak dimaksud untuk membatasi hak Presiden dalam memilih seorang Menteri, namun hadirnya ketentuan tersebut dimaksud agar seorang Menteri yang diangkat oleh Presiden memiliki integritas dan kepribadian yang baik, serta memiliki kompetensi dalam bidang tugas kementerian, memiliki pengalaman kepemimpinan, dan sanggup bekerjasama sebagai pembantu Presiden.

Sistem pemerintahan Presidensial yang dibangun hendaklah didasarkan atas pemikiran bahwa Presiden berhak untuk mengangkat dan pemberhentian Menteri Negara untuk mendukung efektifitas kinerja pemerintahannya guna melayani sebanyak-banyaknya kepentingan rakyat. Penyusunan kabinet tidak boleh didasarkan atas logika sistem parlementer yang dibangun atas dasar koalisi antar partai-partai

⁷⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 175.

politik pendukung Presiden dan wakil Presiden. Dengan demikian, seseorang dipilih dan diangkat oleh Presiden untuk menduduki jabatan Menteri harus didasarkan atas kriteria kecakapannya bekerja, bukan karena pertimbangan jasa politiknya ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau partai politik terhadap Presiden.⁷⁸

Artinya, jabatan Menteri negara Republik Indonesia pada pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu haruslah disisi berdasarkan merit system. Itulah konsekuensi dari pilihan sistem pemerintahan pres masing-masing sebagai pimpinan pemerintahan dalam arti yang sebenarnya guna melayani kebutuhan dan kepentingan rakyat sehari-hari. Oleh sebab itu, pengangkatan para Menteri itu haruslah bersifat meritokratis, sehingga mereka pun dapat bekerja dengan sebaik-baiknya dalam melayani kepentingan rakyat berdasarkan merit sytem pula.⁷⁹

Menteri merupakan pembantu kepala Negara, Raja atau Khalifah dalam menjalankan tugas-tugasnya sebab, pada dasarnya kepala Negara tidak mampu menangani seluruh permasalahan politik dan pemerintahan tanpa bantuan orang-orang terpercaya dan ahli dibidangnya. Karenanya kepala negara membutuhkan bantuan tenaga dan pikiran wazir sehingga sebagiansebagian persoalan-persoalan kenegaraan yang berat tersebut dapat dilimpahkan kewenangannya kepada wazir dengan kata lain wazir merupakan tangan kanan kepala negara dalam mengurus pemerintahan.

⁷⁸ Inu Kencana Syafii, Sistem Pemerintahan Indonesia, (Jakarta:Pt Asdi Mahastya, 2011), h. 65.

⁷⁹ <http://repository.uinsu.ac.id/5173/1/BARNING%20SKRIPSI%20SEFTI%20NURAIDA%20NASUTION.pdf>
f Diakses pada tanggal 27 Juni 2022 Pukul 13:35

Melihat secara menyeluruh, Menteri merupakan pembantu kepala Negara, Raja atau Khalifah dalam menjalankan tugas-tugasnya sebab, pada dasarnya kepala Negara tidak mampu menangani seluruh permasalahan politik dan pemerintahan tanpa bantuan orang-orang terpercaya dan ahli dibidangnya. Karenanya kepala negara membutuhkan bantuan tenaga sehingga sebagiansebagian persoalan-persoalan kenegaraan yang berat tersebut dapat dilimpahkan kewenangannya kepada menteri dengan kata lain menteri merupakan tangan kanan kepala negara dalam mengurus pemerintahan.

Ketentuan lebih lanjut terkait pengangkatan menteri juga diatur pada Pasal 23 UU No 39 Tahun 2008. Pasal tersebut mengamatkan kepada menteri untuk tidak merangkap jabatan sebagai⁸⁰:

- a. Pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundangundangan;
- 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.

Adanya larangan rangkap jabatan dapat menjamin menteri bisa bekerja secara fokus dan lebih efektif untuk melaksanakan urusan pemerintahan sebab tidak lagi terikat dengan tanggungjawab lain. Syarat ini bertujuan untuk menjaga independensi penyelenggaraan pemerintahan agar tidak terkontaminasi dari kepentingan kelompok atau organisasi tertentu yang dapat membahayakan serta menurunkan kepercayaan publik terhadap pemerintah.

⁸⁰ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian

Adanya keterlibatan partai politik terutama ketua umum suatu partai politik dalam susunan kabinet bukan hanya melanggar larangan rangkap jabatan, akan tetapi hal tersebut akan mengancam independensi pelaksanaan pemerintahan. dalam pandangan Miriam Budiarjo⁸¹ menyebutkan bahwa Partai Politik secara umum merupakan suatu kelompok yang terorganisir yang bahkan anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama yang bertujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara onstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka. Hal ini tentunya tidak sejalan dengan pendekatan dalam pelaksanaan pemerintahan yang menginginkan adanya independensi baik secara struktural maupun secara fungsional.

Penyelesaian masalah ini sejatinya penulis rasa selaras dengan pandangan persoalan terkait pelaksanaan kewenangan presiden dalam mengangkat dan memberhentikan menteri yang diatur pada Pasal 17 ayat (2) sempat mengalami perdebatan yang cukup substansial. Perdebatan tersebut diawali dengan hadirnya ide dan gagasan yang disampaikan oleh anggota tim ahli bidang hukum Sri Soemantri yang menginginkan ketentuan terkait pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian menteri oleh presiden harus melalui pertimbangan DPR. Berikut ini rumusan Pasal 17 sebagaimana disampaikan Sri Soemantri;

1. Struktur kabinet harus mendapat persetujuan, mendapatkan persetujuan

Dewan Perwakilan Rakyat, karena kabinet itu dibentuk lima tahun sekali.

⁸¹ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a656cd14d05a/menterirangkap-jabatan-pimpinan-parpol-begini-hukumnya> , di akses pada tanggal 27 Juni 2022, Pukul 13:48 WIB

Jadi, setiap kali ada penyusunan kabinet strukturnya itu harus dapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat.

2. Dalam mengangkat dan memberhentikan menteri, Presiden harus memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Struktur departemen diatur dengan Undang-undang, ini kesatuan pendapat yang sudah kita capai dalam bidang hukum.⁸²

Ide dan gagasan yang disampaikan oleh Sri Soemantri kemudian kembali diperkuat oleh tim ahli bidang hukum lainnya yaitu Riswanda Imawan yang menegaskan bahwa setidaknya terdapat empat alasan mengapa dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri oleh presiden perlu mendapat pertimbangan dari DPR, alasan tersebut ialah:

1. sebagai peringatan dini agar kabinet tidak menjadi alat politik Presiden. Agar tidak terjadi KKN di sana, karena per definisi yang namanya KKN itu adalah domain publik yang dimainkan di ranah privat. Seharusnya itu publik di privat, itu KKN. Sehingga kalau misalnya programnya sudah Presiden, kemudian menteri-menternya tidak atas pertimbangan Dewan, bisa-bisa kabinet itu super KKN.
2. kita berusaha membuat yang namanya Menteri itu kompetitif, dipilih yang terbaik. Sehingga membuka partisipasi bagi rakyat, sehingga secara tidak langsung akuntabilitas kabinet itu di depan mata rakyatnya, tinggi. Ketiga, menjamin adanya kualifikasi kualitas dan akuntabilitas menteri, sehingga

⁸² Buku IV Jilid 2 Naskah Komperhensif Perubahan UUD 1945, hlm. 1044

otomatis menjamin pula kualitas dan akuntabilitas kabinet. Jadi, Presidennya tidak bisa melihat karena kedekatannya secara pribadi terhadap calon yang diajukan. Tapi, mungkin orang lain bisa melihat apa kelemahan orang itu. Apa jeleknya kita bertanya.

3. pertimbangan kepada DPR itu menjamin kualitas minimal dari fungsi negara yang harus diperankan terhadap masyarakatnya. Jadi, jangan sampai kualitas minimal pun tidak bisa diberikan oleh negara melalui menteri-menterinya, dan itu merupakan malapetaka bagi Indonesia⁸³

Pertimbangan kepada DPR itu menjamin kualitas minimal dari fungsi negara yang harus diperankan terhadap masyarakatnya. Jadi, jangan sampai kualitas minimal pun tidak bisa diberikan oleh negara melalui menteri-menterinya, dan itu merupakan malapetaka bagi Indonesia. Senada dengan usulan Bagir Manan, Mahfud MD juga mengusulkan agar penggunaan hak prerogative presiden dalam pembentukan lembaga-lembaga pemerintahan dan pengangkatan pejabat negara tertentu oleh Presiden untuk masa mendatang sebaiknya dimintakan konfirmasi kepada DPR. Hal ini dimaksudkan agar hak prerogative tidak dimanfaatkan untuk menggaik dukungan politik atau menyingkirkan lawan politik bahkan membangun mitra kolusi dalam berbagai hal.⁸⁴

⁸³ Buku IV Jilid 2 Naskah Komperhensif Perubahan UUD 1945, hlm. 1045-1046

⁸⁴ Ismail Suny, Pergeseran Kekuasaan Eksekutif, Jakarta, Aksara Baru 1986, hlm. 58

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Keberadaan Hak Prerogatif Presiden di Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait dengan pengangkatan menteri-menteri merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh presiden berdasarkan pasal 17 ayat (2) UUD 1945. Pelaksanaan pengangkatan menteri diatur lebih lanjut dalam bentuk syarat pengangkatan dan pemberhentian menteri pada Undang-Undang No. 39 tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Hadirnya syarat tersebut dapat berguna sebagai sarana kontrol yuridis bagi presiden agar tidak menyalahgunakan wewenangnya dalam mengangkat dan memberhentikan menteri.
2. Pengaturan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara mengatur tentang persyaratan pengangkatan dan pemberhentian menteri. Pengaturan persyaratan pengangkatan menteri tidak dimaksudkan untuk membatasi hak Presiden dalam memilih seorang Menteri, sebaliknya menekankan bahwa seorang Menteri yang diangkat memiliki integritas dan kepribadian yang baik. Namun demikian Presiden diharapkan juga memperhatikan kompetensi dalam bidang tugas kementerian, memiliki pengalaman kepemimpinan, dan sanggup bekerjasama sebagai pembantu Presiden.

B. Saran

1. Pengangkatan menteri merupakan yang merupakan Hak Prerogatif Presiden pada sistem presidensil sejatinya telah banyak karya dan penelitian yang menyoroti tentang hak yang dimiliki oleh presiden ini. Dimana pendekatan yang digunakan pada karya dan penelitian tersebut, seringkali menggunakan analisis politik. Terjadinya multi partai dalam sistem demokrasi Indonesia dan *Presidential Treshlod* memaksa terjadinya koalisi partai untuk duduk di bangku eksekutif dan legislatif sehingga menimbulkan titipan bangku dalam kabinet. Saran yang penulis berikan adalah bahwa sesuai dengan pasal 1 ayat (3) UUD 1945, pemerintah telah seharusnya menerapkan sistem presidensial sesuai dengan amanat konstitusi dan menciptakan kemurnian bertatanegara.
2. Hadirnya syarat-syarat di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara menegaskan bahwa kewenangan presiden dalam mengangkat menteri boleh dilakukan secara bebas terkait dengan penunjukan menteri dalam kabinet presiden. Akan tetapi, pada praktiknya presiden tidak selalu memastikan apakah personalia yang ditunjuk untuk diangkat menjadi menteri memenuhi syarat pengangkatan menteri yang telah diatur dalam Undang-Undang. Sehingga saran yang dapat penulis berikan bahwa presiden dalam menjalankan kewenangannya harus bersifat netral tanpa adanya campur tangan atau titip bangku oleh pihak lain. Sehingga *good governance* dapat direalisasikan sebagaimana mestinya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Aidul Fitriciada Azhari, (2009). *Catatan Kritis Konstitusi Hukum Tata Negara, Politik, Hukum Islam*, Solo Penerbit SI
- Bintar R. Saragih (1985), *Sistem Pemerintahan dan Lembaga Perwakilan Indonesia*, Perintis Press, Jakarta
- Chaidir, E., & dkk. (2020). *Hukum Tata Negara Indonesia* (1 ed.). (M. H. Abadi, Ed.) Depok, Jawa Barat, Indonesia: Raja Grafindo Persada
- Huda, N. (2014). *Ilmu Negara*. Jakarta: Rajawali Perss
- Inu Kencana Syafiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta:Pt Asdi Mahastya, 2011)
- Isharyanto. (2015). *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)* (1 ed.). Surakarta: Fakultas Hukum Sebelas Maret Surakarta
- Ismail Sunny, (1987). *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, cet.vi, (akarta: Aksara Baru
- Ismail Suny, (1986) *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta, Aksara Baru
- Jimly Asshiddiqie. (2010) *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta
- Jimly Asshiddiqie, 2012, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta
- Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*,(Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Jimly Asshiddiqie, “Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945”, makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan oleh BPHN Dephukham RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003 Konstitusi RI, 2006)

- Jurdi, F. (2014). *Ilmu Politik Ideologi dan Hegemoni Negara* (Pertama ed.). Yogyakarta: Graha Ilmu
- Konstitusi, M. (2016). *Sistem Pemerintahan Negara (Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara*. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi
- Kusnardi, M., & Ibrahim, H. (1983). *Pengntar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia
- MD, M. M. (1999). *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Pertama ed.). Yogyakarta: Gama Media Atas Kerjasama Yayasan Adikarya IKAPI dan The Ford Foundation
- Nurhadi. (2007). *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*. Bandung: Nusa Media
- Pendapat ahli Saldi Isra dalam *risalah sidang Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XII/2015 perihal Pengujian UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI dan UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI*, tanggal 15 April 2015
- Prodjodikoro, W. (1989). *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia* (Keenam ed.). Jakarta: Dian Rakyat
- Radjab, D. (1994). *Hukum Tata Negara Indonesia* (Pertama ed.). Jakarta: PT. Rineka Cipta
- Saldi Isra. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta : RajaGrafindo Persada
- Saragih, B. R. (1985). *Sistem Pemerintahan dan Lembaga Perwakilan di Indonesia* (Pertama ed.). Jakarta: Perintis Press
- Soehino. (2005). *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty
- Solly Lubis, (2020) *Paradigma Hukum ketatanegaraan Indonesia Dalam Rangka Ulang Tahun ke-90*, Medan, Enam Media

Jurnal

- Ari Wuisang dan Yunani Abiyoso, (2022, Januari-Juni) *Perbandingan Sistem Pemerintahan Presidensial Amerika Serikat Dan Indonesia : Sebuah Pencarian Presidensialisme Yang Efektif*, PALAR (Pakuan Law Review) Vol. 8, No. 1
- Arion, T., Indarja, & Saraswati, R. (2016). *Kedudukan Menteri Koordinator Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Negara*. Dipnogoro Law Journal, Vol. 5 No. 3
- H. Kaharudi, H.M, Asmara, G., Minollah, & Jayadi, H. (2016, Desember). *Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945*. Media Hukum, Vol. 23, No. 2
- Jemmy Jefry Pietersz, (2017) “Prinsip Good Governance Dalam Penyalahgunaan Wewenang,” SASI Vol. 23, No. 1
- Johansyah. (2018, Mei). *Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945*. Vol. 16 No. 2
- Mei Susanto, (2016, Desember). *Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden (Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUUXII/2015)*, Jurnal Yudisial Vol. 9 No. 3
- Ni'matul Huda, (2018, Oktober) *Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia*, Jurnal Hukum, Vol. 18, No. 8
- Noviati, C. E. (2013, Juni). *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*. Jurnal Konstitusi, Vol. 10 No. 2
- Noviantika, T., & Taufiq, M. (2021, Januari). *Eksistensi Kementrian Negara Dalam Sistem Presidensial Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Negara*. Muhammadiyah Law Review, Vol. 5 No. 1
- Pitono, A. (2012, Maret). *Asas Dekonsentrasi dan Asas Tugas Pembantuan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*. Kebijakan Publik, Vol. 3 No. 1
- Rannie, M. (2021, Desember). *Hak Prerogatif Presiden di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*. Simbur Cahaya, Vo. 28, No.2

Ribkha Annisa Octovina, (2018, Otokber) *Sistem Presidensil di Indonesia*, CosmoGov : Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol.4, No.2

Rusnan. (2013, April). *Kedudukan Wakil Menteri dan Implikasinya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Kajian Hukum dan Keadilan, Vol. 1 No. 1

Susanto, M. (2016, Desember). *Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden*. Yudisial, Vol. 9 No. 3

Ulya, Z. (2016, Juni). *Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945*. Legislasi Indonesia, Vol. 13, No. 2

Yani, A. (2018, Juli). *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktik*. Lentera Hukum, Vol. 5 No. 2

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 Tentang Kementerian

Internet / Website

Indonesia, L. S. (2009, Juli 18-28). *Kriteria Ideal Menteri dan Evaluasi Atas Kinerja SBY Menjelang Terbentuknya Kabinet Baru*. Diakses pada April 04, 2022, dari <https://www.viva.co.id/berita/politik/86026-lsi-sby-diharapkan-bentuk-zaken-kabinet>

Najib. (2017). *Bab II Kajian Pustaka* . Diakses pada April 04, 2022, dari eprints: <http://eprints.stainkudus.ac.id/1854/5/FILE%205%20BAB%20II.pdf>

Repository UMY. (n.d.). *Tinjauan Pustaka Hak Prerogatif*. Diakses pada April 04, 2022, dari Repository UMY: <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/20475/6.%20BAB%20II.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

Sari, I. (2020). *Karakteristik Pemerintahan Moderen Ditinjau dari Perspektif Ilmu Negara*. Diakses pada Maret 25, 2022, dari Journal Universitas Suryadarma: <http://journal.universitassuryadarma.ac.id>

Susanto, M. (2014, Oktober 14). *Memahami Istilah Hak Prerogatif Presiden*. Diakses pada tanggal April 04, 2022, dari meiskusanto.com: <https://meiskusanto.com/2014/10/14/memahami-istilah-hak-prerogatif-presiden-pengertian-dan-karakter-hak-prerogatif/>

Wikipedia. (2022, Februari 22). *Presiden Indonesia*. Diakses pada April 04, 2022, dari Wikipedia: https://id.wikipedia.org/wiki/Presiden_Indonesia

Wikipedia. (2021, November 7). *Menteri*. Diakses pada April 04, 2022, dari Wikipedia: <https://id.wikipedia.org/wiki/Menteri>

Wikipedia. (2017, Juni 23). *Prerogatif*. Diakses pada April 04, 2022, dari Wikipedia: <https://id.wikipedia.org/wiki/Prerogatif>

<https://abdulkadir.blog.uma.ac.id/wp-content/uploads/sites/362/2018/01/BAB-I.pdf>

Diakses pada tanggal 09 Juni 2022

[https://bphn.go.id/data/documents/naskah akademik ruu tentang hubungan kewenangan pemerintah pusat dan daerah.pdf](https://bphn.go.id/data/documents/naskah_akademik_ruu_tentang_hubungan_kewenangan_pemerintah_pusat_dan_daerah.pdf) Diakses pada tanggal 11 Juni 2022

<https://journal.universitassuryadarma.ac.id/index.php/jmm/article/download/520/486>, Diakses pada tanggal 11 Juni 2022

[https://www.bphn.go.id/data/documents/naskah akademik ruu tentang hubungan k ewenangan pemerintah pusat dan daerah.pdf](https://www.bphn.go.id/data/documents/naskah_akademik_ruu_tentang_hubungan_kewenangan_pemerintah_pusat_dan_daerah.pdf) Diakses pada tanggal 13 Juni 2022

http://p2k.unkris.ac.id/id3/1-3065-2962/Sistem-Pemerintahan-Presidensiil_29742_p2k-unkris.html Diakses pada tanggal 13 Juni 2022

<https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/10957/05.4%20bab%204.pdf?sequence=8&isAllowed=y> Diakses pada tanggal 14 Juni 2022

[https://www.bphn.go.id/data/documents/struktur ketatanegaraan pasca amandemen.pdf](https://www.bphn.go.id/data/documents/struktur_ketatanegaraan_pasca_amandemen.pdf) Diakses pada tanggal 22 Juni 2022

www.bloggaul.com/meitanisyah/readblog/99689/sistem-presidensial-pascaperubahanuud-1945 . Diakses pada tanggal 25 Juni 2022

https://www.chartapolitika.com/?option=com_content&view=article&id=116%3Aakabinetprofesional-dan-sistem-presidensial&catid=38%3Ayuniarto-widjaya Diakses pada tanggal 25 Juni 2022

<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=10819> Diakses pada tanggal 26 Juni 2022

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20191023091052-8-109313/jokowi-umumkan-susunan-kabinet-indonesia-maju-2019--2024> Diakses pada tanggal 26 Juni 2022

<http://repository.uinsu.ac.id/5173/1/BARNING%20SKRIPSI%20SEFTI%20NURAI%20DA%20NASUTION.pdf> Diakses pada tanggal 27 Juni 2022

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a656cd14d05a/menterirangkap-jabatan-pimpinan-parpol-begini-hukumnya> Diakses pada tanggal 27 Juni 2022

<http://repository.unpas.ac.id/13436/4/G%20-%20BAB%20II.pdf> Diakses pada tanggal 29 Juni 2022

