

**ANALISIS HUKUM PENGGUNAAN HAK PREROGATIF  
PRESIDEN TERHADAP PENGANGKATAN MENTERI  
KABINET**

**SKRIPSI**

diajukan kepada Institut Agama Islam Negeri Jember  
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah Jurusan Hukum Islam  
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh:

**Nur Hasanah**  
NIM : S20173002

**IAIN JEMBER**

**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI JEMBER**

**FAKULTAS SYARIAH**

**2021**

**ANALISIS HUKUM PENGGUNAAN HAK PREROGATIF  
PRESIDEN TERHADAP PENGANGKATAN MENTERI  
KABINET**

**SKRIPSI**

diajukan kepada Institut Agama Islam Negeri Jember  
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah Jurusan Hukum Islam  
Program Studi Hukum Tata Negara

**Oleh:**

**Nur Hasanah**  
**NIM : S20173002**

**Disetujui Pembimbing:**



**Abdul Jabar S.H., M.H.**  
**NIP. 19780925 200501 1 002**

**ANALISIS HUKUM PENGGUNAAN HAK PREROGATIF  
PRESIDEN TERHADAP PENGANGKATAN MENTERI  
KABINET**

**SKRIPSI**

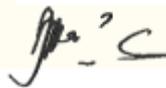
telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu  
persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah Jurusan Hukum Islam  
Program Studi Hukum Tata Negara

**Hari : Jumat**

**Tanggal : 09 Juli 2021**

**Tim Penguji**

**Ketua**



**Inayatul Anisah, S.Ag,M. Hum**  
**NIP. 17403291998032001**

**Sekretaris**



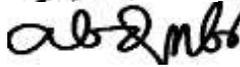
**Moh . S yif a'ul Hisan, S .EI ., M.S.I**  
**NUP. 201603100**

Anggota :

1. Dr. Martoyo, S.H.I., M.H.

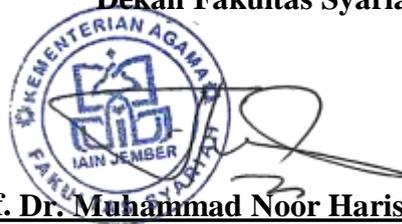
(  )

2. Abdul Jabar, S.H., M.H

(  )

Menyetujui

**Dekan Fakultas Syariah**



**Prof. Dr. Muhammad Noor Harisudin, M.Fil.I**  
**NIP. 19780925 200501 1 002**

## MOTTO

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا، أَنَّهُ: سَمِعَ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ:  
«كُلُّكُمْ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، فَالْإِمَامُ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ...»،

Dari Abdullah ibn ‘Umar Ra., ia pernah mendengar Rasulullah Saw. bersabda: “setiap kalian adalah pemimpin, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas kepemimpinannya. Seorang imam adalah pemimpin, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas kepemimpinannya” (HR. Bukhari, No.2558)<sup>1</sup>

“Pemimpin Yang Baik Adalah Pemimpin Yang Dapat Menangkap Aspirasi Masyarakatnya, Sedangkan Masyarakat Yang Baik Adalah Masyarakat Yang Berusaha Mewujudkan Pemimpin Yang Dapat Menyalurkan Aspirasi Mereka”<sup>2</sup>

**M.Quraish Shihab**

IAIN JEMBER

---

<sup>1</sup> Abu Abdullah Muhammad ibn Isma’il al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari* (T.Tp: Dar Thuq al-Najat, 1422H ), III, 150.

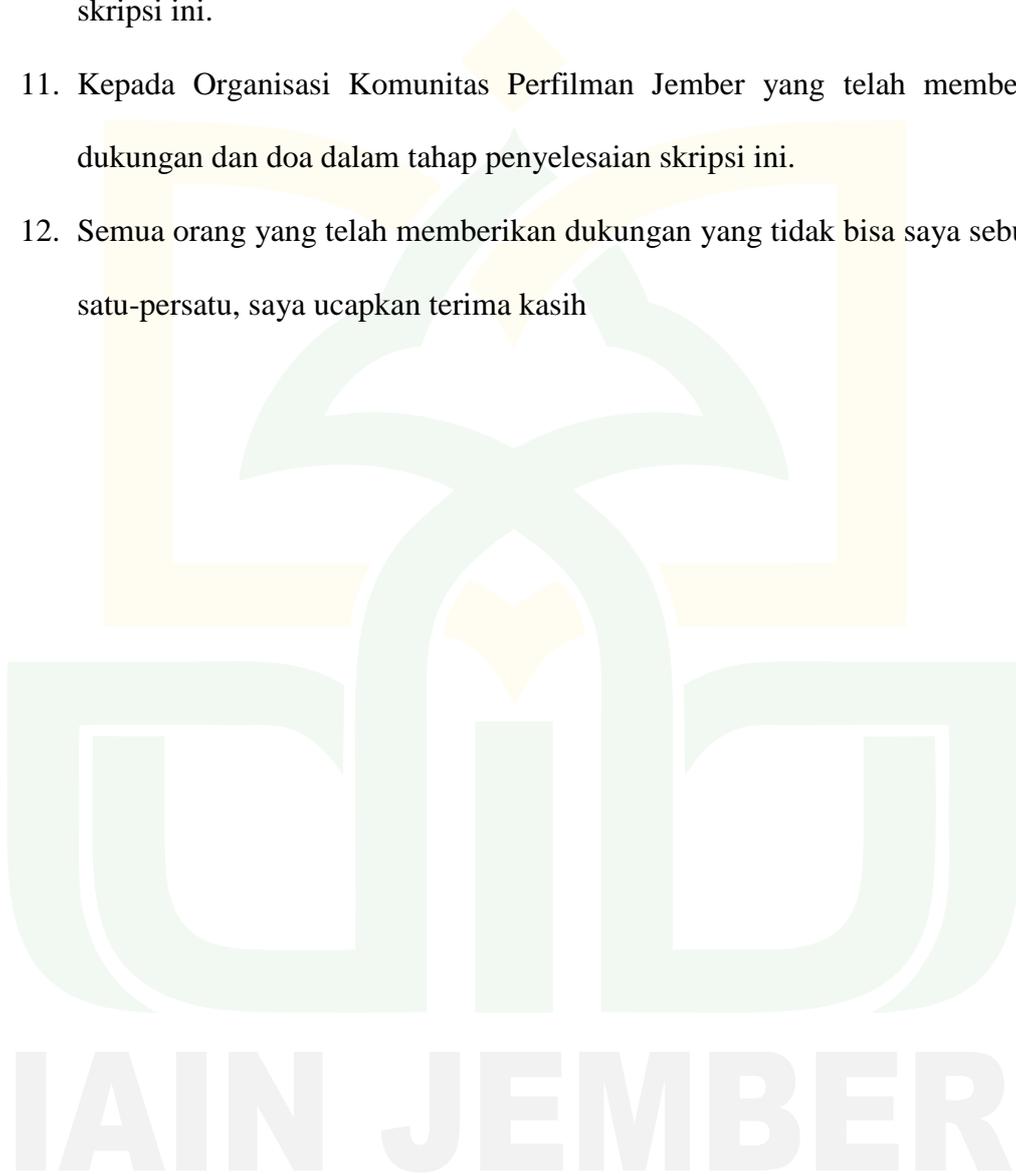
<sup>2</sup> M. Quraish Shihab, *Lentera Hati*, (Dosen FKIP UNTAN, 1994).

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Kepada diri sendiri sudah bekerja keras untuk menyelesaikan gelar Sarjana Hukum dari semester awal hingga proses Skripsi ini.
2. Kedua orang tua tercinta Ayah Hariyanto dan Bunda Halima telah banyak berjuang untuk saya, telah banyak mendukung dan selalu mendoakan yang terbaik untuk saya. Berkat beliau saya bisa menjalankan proses perjalanan yang sangat panjang untuk menuntut ilmu.
3. Adik tercinta, Taufik Rahman dan Saiful Sanjaya yang telah memberikan semangat untuk menyelesaikan Tugas Akhir ini.
4. Bapak Abdul Jabar S.H., M.H yang telah membimbing saya dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak dan Ibu Dosen yang telah mengajarkan banyak ilmu sehingga skripsi ini dapat diselesaikan
6. Bapak dan Ibu Staf TU Fakultas Syariah yang telah mendukung dan memberi kemudahan untuk saya sehingga terselesainya skripsi ini.
7. Kepada Perpustakaan Daerah Situbondo dan Perpustakaan Daerah Jember yang membantu untuk menemukan bahan referensi untuk menyelesaikan skripsi ini.
8. Imam Wahyudi
9. Teman-teman seperjuangan Program Studi Hukum Tata Negara angkatan 2017 ( HTN 1 2017) Fakultas Syariah IAIN Jember.

10. Sahabat-sahabat saya Siti Nur Jamila, Salma Amriya Mathovani, Izza Qotrun Nada, Wildan Rofikil Anwar, Mohammd Roky Husein, yang selalu selalu memberikan dukungan, motivasi, nasehat serta materi dalam menyelesaikan skripsi ini.
11. Kepada Organisasi Komunitas Perfilman Jember yang telah memberikan dukungan dan doa dalam tahap penyelesaian skripsi ini.
12. Semua orang yang telah memberikan dukungan yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu, saya ucapkan terima kasih



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segenap puji syukur penulis sampaikan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan karunia-Nya, perencanaan, pelaksanaan, dan penyelesaian skripsi yang berjudul “ **Analisis Hukum Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Terhadap Pengangkatan Menteri Kabinet**”. Sholawat serta salam tidak lupa penulis haturkan kepada Baginda Rosulullah SAW yang menghantarkan manusia dari zaman kegelapan ke zamanyang terang benderang. Semoga syafaat selalu mengiringi kita semua.

Skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat kelulusan Program sarjana (S.H) di Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah IAIN Jember. Kesuksesan ini dapat penulis peroleh karena dukungan banyak pihak. Oleh karena itu, penulis menyadari dan menyampaikan terima kasih yang sedalam dalamnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Babun Suharto, S.E., M.M, selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri Jember.
2. Bapak Prof. Dr. Muhammad Noor Harisudin, M.Fil.I selaku Dekan Fakultas Syariah IAIN Jember.
3. Bapak Dr. Muhammad Faisol, S.S., M.Ag. Selaku Dekan I Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Jember.
4. Ibu Dr. Sri Lumatus Sa'adah, M.H.I selaku Wakil Dekan II Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Jember.

5. Bapak Dr. Martoyo, S.H.I., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Jember.
6. Ibu Inayatul Anisah, S.Ag., M.Hum. Selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara IAIN Jember.
7. Bapak Abdul Jabar S.H.,M.H. Selaku Dosen Pembimbing Dalam Pembuatan Skripsi ini.
8. Kepada seluruh civitas akademik dan tenaga pengajar IAIN Jember yang secara langsung maupun tidak langsung telah memberikan banyak ilmu kepada saya.

Terimakasih atas segala jerih payah dan pembimbingnya. Akhirnya penulis mohon maaf apabila dalam penulisan skripsi ini terdapat kesalahan penulis. Penulis berharap saran dan Kritiknya demi meningkatkan kualitas penulis skripsi ini.

Jember, 09 Juli 2021

Nur Hasanah  
NIM: S20173002

IAIN JEMBER

## ABSTRAK

**Nur Hasanah, 2021., Abdul Jabar S.H., MH.:** *Analisis Hukum Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Terhadap Pengangkatan Menteri Kabinet.*

Hak prerogatif adalah hak istimewa yang dimiliki oleh Ppresiden yang tidak bisa diganggu gugat oleh lembaga negara lain yang menggunakan sistem pemerintahan bersifat presidensial yaitu presiden berkedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan di negara Indonesia. Dalam hak prerogatif tidak ada yang spesifik untuk mengawasi suatu hak prerogatif akan tetapi salah satu dari pengawasan hak istimewa ini adanya pengawasan dalam menteri kabinet yang menjadi pembantu presiden.

Fokus masalah yang diteliti adalah 1) Apa Makna Hak Prerogatif Presiden dalam sistem Pemerintah Indonesia. 2) Bagaimana Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri di Sistem Pemerintahan RI 3). Bagaimana Bentuk Pengawasan Terhadap Hak Prerogatif Dalam Menteri Kabinet

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan terkait dengan makna hak prerogatif presiden, sistem pemerintahan yang digunakan dalam penerapan hak prerogatif dan pengawasan dalam hak istimewa yang di gunakan di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian melalui penelitian pustaka atau *library research* dan penelitian *Normatif* dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang relevan dan bahan hukum lain yang berhubungan dengan substansi pada penelitian dan penerapan mengenai membaca, mendengar, memahami, dan mengkaji penerapan Undang-Undang, Karya ilmiah, buku-buku dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji.

Kesimpulan pada penelitian ini adalah sebagai berikut: 1) Dalam makna hak prerogatif adalah suatu hak istimewa seorang kepala negara dalam menjalankan tugas negara. Akan tetapi hak tersebut harus digunakan dengan senantiasa dibatasi dengan aturan-aturan yang berlaku.. 2) Dalam penerapan sistem pemerintahan yang dilaksanakan menggunakan sistem pemerintahan yang bersifat presidensial dimana presiden adalah suatu kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. 3) Dalam pengawasan terhadap hak prerogatif presiden tentang menteri kabinet terciptanya keorganisasian kementerian negara yang diatur dalam peraturan presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian negara.

**Kata Kunci:** Analisis Hukum, Hak Prerogatif Presiden , Menteri Kabinet

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERSEMBAHAN.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Fokus Kajian.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Definisi Istilah .....	10
F. Sistematika Pembahasan .....	12
<b>BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN .....</b>	<b>14</b>
A. Kajian Terdahulu .....	14
B. Kajian Teori.....	17
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>49</b>
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	49

B. Sumber Bahan Hukum .....	50
C. Alat Pengumpulan Bahan Hukum .....	51
D. Teknik Analisa Bahan Hukum .....	52
E. Keabsahan Bahan Hukum .....	53
F. Tahap-Tahap Penelitian .....	54
<b>BAB IV PEMBAHASAN.....</b>	<b>56</b>
A. Apa Makna Hak Prerogatif Presiden Dalam Sistem Pemerintah Indonesia .....	56
B. Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Mengangkat Menteri Di Sistem Pemerintahan RI .....	57
C. Bentuk Pengawasan Terhadap Menteri Kabinet Dalam Suatu Kinerjanya.....	72
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>80</b>
A. Kesimpulan.....	80
B. Saran .....	82
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>84</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	
A. Pernyataan Keaslian Tulisan	
B. Matriks Penelitian Hukum	
C. Biodata Penulis	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Hak prerogatif adalah suatu hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden yang menjadi kepala negara khususnya pada pemerintahan Presidensial. Kekuasaan pemerintah yang disebut dengan kekuasaan eksekutif mempunyai banyak suatu kebebasan dalam menyikapi tindakan dalam kepala negara. Indonesia sebagai negara yang menganut sistem presidensial, menjadikan presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Dengan sistem presidensial pula presiden diupayakan berada dalam kondisi politik pemerintahan yang stabil untuk menjalankan pemerintahannya dari ancaman pemberhentian maupun hambatan kerja lainnya. Hal tersebut tidak terlepas dari prinsip *winner takes all* yang mulai terasa pada proses kontestasi perebutan kepemimpinan di Indonesia, terutama pada pemilihan umum serentak di tahun 2019.<sup>1</sup>

Mulai dari ambang batas perolehan suara partai politik untuk bisa masuk ke parlemen (*parliamentary threshold*) yang tinggi, pula. Hal ini mengakibatkan pencalonan dan keterpilihan presiden pun kuat ditentukan berdasarkan hasil pemilihan anggota parlemen. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (selanjutnya ditulis UUD NRI 1945) sebanyak empat kali sejak tahun 1999-2002, terdapat banyak pengurangan

---

<sup>1</sup> Steven Hill, *Fixing Elections The Failure of America's Winner Take All Politics* (Routledge 2004). [x]

dalam pembuatan undang-undang, kekuasaan dalam hubungan luar negeri, kekuasaan memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan. Namun, tidak pada kekuasaan pengangkatan dan pemberhentian menteri yang masih menjadi hak prerogatif Presiden RI.<sup>2</sup>

Bila diambil dari pengertian hak prerogatif presiden Indonesia adalah hak yang tercantum dalam beberapa pasal dalam UUD NRI 1945. Prinsip checks and balances ialah prinsip ketatanegaraan yang mendapatkan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif pada kedudukan yang sederajat serta saling mengontrol satu sama lain. Kekuasaan negara yang diatur, dibatasi, bahkan dikontrol dengan berimbang, sehingga dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggaraan negara.<sup>3</sup>

Mekanisme checks and balances merupakan hal yang lazim dalam suatu sistem demokrasi. Hal itu dimaksudkan untuk menghindari terpusatnya kekuasaan pada seseorang ataupun sebuah institusi, atau juga untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh seseorang ataupun sebuah institusi. Karena dengan mekanisme seperti ini antara institusi yang satu dengan yang lain akan saling mengontrol dan mengawasi, bahkan bisa saling mengisi. Dalam pelaksanaan tersebut mengalami berbagai macam masalah dalam suatu kinerjanya. Pertama, besarnya kekuasaan Presiden tidak diikuti dengan mekanisme dan pertanggung jawaban yang jelas. Kedua, fenomena ketidakpercayaan masyarakat pemerintah telah sedemikian besar, sehingga

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Pasal.17

<sup>3</sup> Afnan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, ( Jakarta: Pustaka Pelajar, 2006 ), 89.

menimbulkan sensitifitas pada masyarakat terhadap tindakan terutama yang dilakukan oleh Presiden. Ketiga, berkaitan erat dengan point yang kedua, sensitifitas juga memengaruhi pada perkembangan masyarakat yang dipicu oleh atmosfir Reformasi yang telah berjalan. Berbagai upaya penguatan dalam hak prerogatif pada Presiden atau konsekuensi logis sistem Presidensial pada umumnya selalu menuai kritik dan berbagai kalangan.<sup>4</sup>

Dalam literatur hukum tata negara, persoalan mengenai makna hak prerogatif sebagai salah satu kekuasaan Presiden, yang sering mengalami perbedaan dan perdebatan. Hal ini tidak jauh dengan sikap publik di Indonesia yang menganggap hak prerogatif sebagai kekuasaan istimewa yang dimiliki oleh seorang Presiden tanpa dicampuri oleh lembaga lain. Pandangan tersebut seperti menempatkan kedudukan Presiden memiliki kekuasaan yang mutlak dan tidak bisa diimbangi dan dibatasi sesuai prinsip *checks and balance* dan ajaran konstitusi yang dimiliki oleh Indonesia. Hal tersebut yang membuat masyarakat ambigu karena dalam negara demokratis berdasarkan konstitusionalisme tidak boleh ada jabatan atau pemangku yang tidak bertanggung jawab.

Salah satu contoh hak prerogatif tersebut adalah suatu pengangkatan menteri yang dianggap sebagai hak eksekutif Presiden, tanpa dapat dicampuri lembaga lainnya. Hal tersebut dapat dilihat dari penjelasan pasal 10, 11, 12, 13, 14 dan 15 UUD 1945 pra amandemen yang menyebutkan bahwa kekuasaan presiden di dalam pasal-pasal tersebut adalah konsekuensi dari

---

<sup>4</sup> Susanto, *Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden*, (Jurnal Yudisial Vol.9 Nomer.3 2016), 247.

kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara. Hal ini berangkat pemikiran sebagaimana yang dikemukakan M. Laica Marzuki bahwa meskipun UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial namun memberikan kedudukan dikotomis kepada Presiden selaku Kepala Negara diatur dalam penjelasan UUD 1945. Oleh beberapa ahli tata negara di Indonesia penegasan dalam penjelasan UUD 1945 inilah yang dijadikan rujukan dikenalnya istilah hak prerogatif presiden. Para ahli menterjemahkan kekuasaan Presiden dalam Pasal 10,11, 12, 13, 14 dan 15 UUD 1945 pra amandemen sebagai hak prerogatif yang melekat pada diri seorang presiden dalam kepastian sebagai kepala negara. Dalam kedudukan sebagai Kepala Negara harus dalam konteks kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut UUD 1945. Secara hukum pemberhentian dan penggantian itu merupakan kewenangan Presiden sebagai pemegang hak prerogatif tersebut. 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.<sup>5</sup>

Secara konseptual, menteri dalam sistem presidensial adalah sepenuhnya pembantu presiden, artinya menteri dalam kabinet merupakan perpanjangan tangan presiden. Tidak boleh ada campur tangan partai dalam

---

<sup>5</sup> M. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan Di rumah Hukum Pikiran-Pikiran Lepas* , (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 46.

penentuan garis-garis kebijakan dari presiden kepada menteri, itu seharusnya, bagaimana realita? Mengingat bahwa dalam sistem presidensial, program eksekutif sepenuhnya berpatokan kepada kontrak sosial antara Presiden dengan rakyat. Oleh karena itu, hanya dikenal visi misi Presiden bukan visi misi menteri. Menteri hanya membantu Presiden mewujudkan visi misinya. Tidak dikenal kegagalan menteri, namun resiko hukum nampaknya lebih ditakuti oleh para menteri. Pada sistem Presidensial, eksekutif (pemerintahan) non-kologial. Presiden bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas para menteri. Semua pejabat di bawahh Presiden adalah para membantunya. Secara teoritis jika menegecewakan, Presiden dapat dengan mudah merombak jajaran menteri tanpa perlu mempertontonkan “amarahnya” didepan masyarakat.<sup>6</sup>

Namun pada kenyataannya implikasi penerapan sistem presidensial dalam konteks multipartai terhadap struktur kekuasaan presiden secara eksternal tereduksinya hak prerogatif yang dimiliki presiden. Karakter pimpinan seorang presiden menjadi hal yang tidak dapat diabaikan dalam mewujudkan sistem presidensial yang efektif. Sebab di tangan Presiden kekuasaan institusionalitas tertinggi berada. Presiden yang tidak mempunyai sifat yang tegas, penakut, dan tidak optimis dalam bekerja makan akan berdampak besar pada parlemen. Presiden menjadi minoritas dalam hubungannya dengan parlemen disebabkan Presiden yang terpilih merupakan Presiden yang didukung oleh kekuasaan politik yang minoritas di parlemen.

---

<sup>6</sup> Ni'matul Huda, *Hak Prerogatif Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jurnal Hukum, No.18 Volume 8. Oktober 2001) 1-8

Hampir dapat dipastikan bahwa dalam menyusun kabinet banyak sekali faktor yang mempengaruhinya. Sehingga Presiden tidak bisa mengambil sikap secara bebas dan mandiri. Apalagi terpilihnya Presiden bukanlah semata-mata karena perjuangannya sendiri. Terpilihnya Presiden karena dicalonkan dan didukung oleh partai politik. Lemahnya posisi politik presiden terhadap parlemen akan mempengaruhi ketidakstabilan dalam pelaksanaan pemerintahan.<sup>7</sup>

Implikasi selanjutnya karena posisi Presiden minoritas memerlukan dukungan parlemen, partai-partai di parlemen merasa berhak menekan Presiden untuk menentukan kabinet. Hak prerogatif Presiden yang dijamin konstitusi untuk membentuk kabinet akan di gerogoti oleh partai-partai yang menjadi koalisinya, dan kekuasaan Presiden akan terlihat pada proses pembentukan kabinet, penyusunan kabinet tidak hanya bersandar pada hak prerogatif, tetapi juga akan bergantungnya pada kompromi dan akomodasi politik, bahkan masalah kompromi inilah yang akan lebih dominan dalam mewarnai proses penyusunan kabinet. Akibat tidak menguasai parlemen, partai pemenang pemilu melakukan koalisi, ini guna mengefektikan proses ratifikasi undang-undang yang diajukan presiden di legislatif. Sebagai kompensasinya partai yang diajak koalisi meminta sejumlah syarat, misalnya jatah di kementrian.

Penerapan sistem Presidensial dalam situasi multipartai yang menyebabkan minoritanya dukungan parlemen terhadap Presiden akan

---

<sup>7</sup>Yusa Djuyandi, *Pengantar Ilmu Politik*, (Depok : Rajawali Press, 2017), 157.

berimplikasi pada perbedaan pandangan politik yang kontras antara Presiden dan parlemen. Jadi, meskipun presiden memiliki hak prerogatif menentukan menteri disistem presidensial, ini menjadi tidak berlaku tatkala suara partai Presiden bukanlah mayoritas 50 plus satu di parlemen, yang padahal calon menteri yang diajukan partai peserta koalisi, belum tentu pantas berada diposisi bidang kedepartemenannya sehingga kabinet yang baik tidak dapat diwujudkan. Namun menteri-menteri inilah yang nantinya tetap akan menjalankan roda birokrasi Negara.

Dengan banyaknya permasalahan pada penerapan hukum positif ini yang mengacu pada hak prerogatif pada presiden dalam penerapan kinerja menteri sehingga penulis mengangkat judul **“Analisis Hukum Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Terhadap Pengangkatan Menteri Kabinet”**

## **B. Fokus Kajian**

Berdasarkan pada latar belakang masalah diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dari penelitian ini adalah:

1. Apa Makna Hak Prerogatif Dalam Sistem Pemerintah Indonesia ?
2. Bagaimana Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri Di Sistem Pemerintahan RI ?
3. Bagaimana Bentuk Pengawasan Terhadap Hak Prerogatif Dalam Menteri Kabinet?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai sebagai berikut:

1. Untuk Mendeskripsikan Makna Hak Prerogatif Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia.
2. Untuk Mendeskripsikan Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri Di Sistem Pemerintahan RI
3. Untuk Mendeskripsikan bentuk pengawasan terhadap hak prerogatif dalam Menteri Kabinet.

### **D. Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis berharap agar penelitian yang berjudul “Analisis Hukum Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Terhadap Pengangkatan Menteri Kabinet” dapat bermanfaat bagi khalayak masyarakat yang membaca dan yang membutuhkan baik secara teoretis maupun praktis. Besar harapan dari penulis agar penelitian ini dapat di kembangkan sebagaimana mestinya karena besarnya kemampuan menunjukkan nilai dan kualitas dari sebuah penelitian.

Manfaat penelitian ini antara lain:

#### **1. Secara Teoritis**

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Hasil dari penelitian ini dapat menjadi landasan dalam pengembangan pengetahuan dan memperbanyak ilmu tentang lingkup Hukum Tata

Negara yang berhubungan dengan Hak Prerogatif Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Menteri Kabinet yang sesuai dalam Undang-Undang Dasar 1945 ayat 17 yang tercantum dalam kewenangan presiden terhadap Menteri.

- b. Sabagai bahan rujukan untuk pengembangan penelitian selanjutnya, sehingga penelitian mengenai hak prerogatif dalam Presiden dapat dikembangkan secara semestinya
- c. Penelitian ini dapat memberikan kajian teori dari sisi yang berbeda atas hasil penelitian lainnya yang substansinya berhubungan atau saling terkait dengan Hak Prerogatif Presiden dalam pengkatan Menteri.
- d. Dapat memberikan suatu informasi kepada masyarakat untuk mengetahui suatu hak prerogatif yang dilakukan oleh kepala negara yang bersifat presidensil.
- e. Memberikan suatu pengetahuan dan wawasan yang lebih luas untuk masyarakat dan kalagan mahasiswa bisa mengasah lebih dalam tentang peraturan hak prerogatif yang dimiliki oleh kepala negara.

## 2. Secara Praktis

Secara Praktis hasil penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Bagi Penulis, hasil penelitian inidapat memberikan manfaat dalam mengembangkan kompetensi peneliti dan dapat menambah wawasan dan pengetahuan yang berhubungan tentang Hak Prerogatif Presiden

dalam pengangkatan Menteri Kabinet dalam suatu pemerintahan Indonesia.

- b. Bagi Akademisi, penelitian ini diharapkan mampu memberikan suatu pengetahuan dan dapat menambah bahan referensi bagi akademik maupun sebagai daftar rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mungkin memiliki makna dan substansi yang sama.
- c. Bagi masyarakat, semoga penelitian ini dapat dijadikan sumber informasi dan dapat menambah wawasan serta kesadaran masyarakat terkait Hak Prerogatif Presiden dalam pengangkatan Menteri Kabinet dalam sistem pemerintah yang ada pada Indonesia.

#### **E. Definisi Istilah**

Berikut akan diuraikan secara singkat dari beberapa istilah yang peneliti gunakan dalam judul penelitian ini, yaitu:

##### **1. Analisis Hukum**

Analisis Hukum adalah aktivitas yang memuat sejumlah kegiatan seperti mengurai, membedakan, memilih sesuatu untuk digolongkan dan dikelompokkan kembali menurut kriteria tertentu kemudian dicari kaitannya dan ditafsirkan maknanya sistem hukum tertentu secara menyeluruh dan koheren yang terdapat dalam suatu kelompok masyarakat atau komunikasi atas dasar tertentu, atau negara tertentu. Artinya dalam dimensi ini sudah terikat ruang dan waktu. Legitimasi atas suatu perbuatan hukum, demikian pula sebuah peristiwa hukum bisa tidak sama antara

waktu dengan waktu yang lain, antara satu tempat dengan tempat yang lain, antara satu komunitas yang satu dengan komunitas yang lain.<sup>8</sup>

## 2. Hak Prerogatif Presiden

Hak prerogatif Presiden adalah hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan lembaga lain. Hal ini bertujuan agar fungsi dan peran pemerintahan direntang sedemikian luas sehingga dapat melakukan tindakan-tindakan yang dapat membangun kesejahteraan masyarakat.<sup>9</sup>

## 3. Menteri

Menteri 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.<sup>10</sup>

Disimpulkan, maksud dan tujuan dalam penelitian ini adalah untuk memberikan suatu Hak Prerogatif kepada Menteri kabinet yang diangkat oleh Presiden yang sudah diatur Undang-Undang Dasar 1945 pasal 17 yang menjelaskan tentang hak prerogatif dalam pengangkatan dan pemberhentian Menteri Kabinet. Sehingga bisa mendapatkan argumentasi yang jelas berdasarkan kaca mata hukum apakah pada hak prerogatif tersebut

---

<sup>8</sup> Samsul Wahidin , *Politik Penegakan Hukum Di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2017),11.

<sup>9</sup> M Jamhuri, *Analisis Yuridis Terhadap Hak Prerogatif Presiden Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945*, (JOM Fakultas Hukum Vol.11 Nomer.2 , 2015).

<sup>10</sup> Rusnan, *Kedudukan Wakil Menteri Dan Implikasinya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Jurnal IUS, Vol. 9 Nomor 1, 2013), 180.

memenuhi dalam mengerjakan dan membantu tugas-tugas Menteri Kabinet dengan baik.

## **F. Sistem Pembahasan**

Untuk mempermudah pemahaman yang lebih jelas terhadap isi skripsi perlu kiranya digambarkan dengan jelas dan menyeluruh tentang sistematika pembahasan. Sistematika pembahasan dalam penelitian ini merupakan bagian besar untuk memberikan gambaran tentang isi skripsi dan memudahkan jalan pemikiran dalam memahami secara keseluruhan skripsi. Secara keseluruhan dalam penelitian ini terbagi menjadi empat (V) yaitu:

1. Bab I: merupakan bab Pendahuluan Pada bagian ini terdiri dari latar belakang yang membahas tentang permasalahan Analisis Hukum Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri Terhadap Efektifitas Kinerja kemudian membentuk fokus penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika pembahasan sebagai gambaran awal dari penelitian ini.
2. Bab II : Merupakan bab Kajian Pustaka Pada bagian ini berisi kajian kepustakaan yang terdiri dari penelitian terdahulu dan kajian teori penelitian terdahulu berisikan informasi terkait penelitian-penelitian terdahulu yang masih dapat berhubungan atau dapat perbedaan dengan penelitian yang hendak dilakukan. Sedangkan kajian teori berisikan landasan hukum serta teori-teori terkait penelitian yang diteliti oleh penulis.

3. Bab III: Merupakan Metode Penelitian Pada bagian ini menjelaskan tentang pemaparan-pemaparan pembahasan dan hasil penelitian dalam melakukan suatu pengumpulan data yang terkait dalam permasalahan pada skripsi yang diangkat oleh peneliti tersebut.
4. Bab IV:Merupakan Pembahasan Pada bagian ini membahas tentang kajian pustaka yang ada dalam penelitian tentang suatu hak prerogatif presiden dalam pengangkatan menteri dalam penerapan kinerja yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang sudah diterapkan.
5. Bab V : Merupakan Kesimpulan Penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran, kata penutup serta dilengkapi dengan Daftar Pustaka, dan Lampiran.



## BAB II

### KAJIAN KEPUSTAKAAN

#### A. Penelitian Terdahulu

Berikut akan menguraikan secara singkat beberapa penelitian yang pernah dilakukan yang memiliki persamaan dan perbedaan dengan judul penelitian ini. Hal ini dimaksudkan sebagai bahan pertimbangan agar tidak terjadi praktik plagiarisme atau pengulangan kajian dalam penelitian. Beberapa hasil penelitian terdahulu oleh peneliti temukan, yaitu:

Penelitian pertama adalah skripsi yang berjudul “ Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia”. Skripsi ditulis oleh Moh Saiful Huda Mahasiswa Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga pada tahun 2016.<sup>11</sup> Dalam penelitian ini, Moh Saiful Huda lebih kepada penelitian yang terfokus tentang sistem presidensial seyogyanya dalam hal pengangkatan dan pemberhentian Kepala Eksekutif dari Lembaga Negara sudah menjadi kekuasaan mutlak tanpa adanya campur tangan Lembaga Negara yang lainnya sehingga hak prerogatif merupakan suatu keistimewaan yang dimiliki oleh Kepala Negara atau Kepada pemerintahan dan hak tersebut tidak sama di share dengan lembaga negara lainnya. Sehingga muncul dari

---

<sup>11</sup> Moh. Saiful Huda, *Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia*, (Skripsi Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta : 2016 ), 36

peraturan prerogatif dari yang belum di amandenmen dan sesudah amandemen.

Penelitian yang kedua adalah Tesis yang berjudul “ Promlematika Pelaksanaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Perombakan Kabinet Indonesia Bersatu II”. Tesis tersebut ditulis oleh Yusro Munawir Mahasiswa Fakultas Syariah Universitas Islam Indonesia pada tahun 2013.<sup>12</sup> Dalam Tesis ini terfokus tentang adanya kelemahan dan kelonggaran dalam sistem yang dimanfaatkan oleh beberapa pihak yang berkepentingan dan berpotensi menimbulkan banyak persoalan. Sehingga mengalami suatu eksistensi hak prerogatif yang mengatur suatu peraturan perundang-undangan yang pelaksanaannya tidak melibatkan kelembagaan yang lain. Dalam peraturan ini upaya penyempurnaan sistem penyelenggraan kekuasaan yang telah ada. Jika kekuasaan tersebut sedemikian urgen berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas kepada kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, maka diperlukam aturan utuk melibatkan pertimbangan atau bahkan persetujuan lembaga lain yang melibatkan pertimbangan atau bahkan persetujuan dari negara lain yang bersangkutan dengan bidang kekuasaan tertentu.

Penelitian yang ketiga adalah skripsi yang berjudul ” Pembentukan Kabinet Dalam Sistem Presidensial Yang Multipartai “. Skripsi tersebut ditulis oleh Joshua Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Tahun

---

<sup>12</sup> Yusron Munawir, *Promblematika Pelaksanaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Perombakan Kabinet Indonesia Bersatu II*, (Tesis Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta : 2013), 20

2020. Dalam penelitian tersebut, penulis lebih terfokus tentang suatu pengangkatan dan pemberhentian dalam suatu kabinet yang diatur pada gambaran dari penegasan rumusan pasal 3 Undang Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian. Dalam menyusun solidaritas kabinet, Presiden pun hendaknya memperhatikan hal-hal khusus seperti kapabilitas, latar belakang politik, loyalitas, serta *political interest* dari pembantu Presiden. Terdapat suatu pemikiran yang menarik di dapat dikaitkan antara konstitusi dengan partai politik yang banyak berdiri dalam negara beristem multipartai sehingga secara tidak langsung berkaitan dengan konstitusi dengan partai politik.<sup>13</sup>

Penelitian yang keempat adalah Jurnal yang berjudul ” Relasi Pembantu Presiden Dalam Kabinet Kerja Jokowi“. Jurnal tersebut ditulis oleh Istigfaro Anjaz Azizi Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Yogyakarta Tahun 2016.<sup>14</sup> Dalam penelitian tersebut, penulis lebih terfokuskan dengan suatu tugas dan wewenang pembantu Presiden yang berdasarkan Undang-undang dan mewujudkan relasi pembantu presiden dalam Kabinet kerja Jokowi-JK yang efektif sehingga perlu memberikan suatu penugasan yang baik dari setiap kinerja masing-masing pada menteri. Sehingga terjadinya kesinambungan dalam sistem pemerintahan Jokowi-JK karena selalu mengubah dan mengganti setiap menteri yang diangkatnya dalam menjalankan tugas Presiden sebagai Kepala Negara.

---

<sup>13</sup> Joshua, *Pembentukan Kabinet Dalam Sistem Presidensial Yang Multipartai*, (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Malang: 2020), 18

<sup>14</sup> Istigfaro Anjaz Azizi, *Relasi Pembantu Presiden Dalam Kabinet Kerja Jokowi*, (Jurnal Penelitian Hukum Vol 3, No1, Maret 2016), 14

Penelitian yang kelima adalah Jurnal yang berjudul “Kekuasaan Dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensiil Di Indonesia”. Jurnal tersebut ditulis dengan Wahyu Gunawan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Tahun 2018. Dalam penelitian ini memfokuskan pada pembahasan tentang sistem presidensiil di Indonesia untuk menerapkan kekuasaan Presiden dalam pengangkatan Menteri yang disebabkan oleh kebutuhan atas situasi, kondisi yang berbeda, melahirkan bentuk-bentuk kombinasi (kuasi) berkaitan dengan fungsi eksekutif. Dengan fungsi eksekutif yang timbul dalam penerapan kementerian yang berpegang teguh pada Pasal 1 angka 2 UU 39/2008 yang menjelaskan bahwa Kementerian berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan juga pada Pasal 7 UU 39/2008 yang menjelaskan tentang Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.<sup>15</sup>

## **B. Kajian Teori**

Sebagai upaya untuk mengarahkan penelitian menjadi konsep yang lebih sistematis sehinggamudah dipahami isinya yang memberikan pencerahan kepada pembaca, maka penulis akan menyajikan suatu kajian teori. Kajian teori dapat diartikan sebagai suatu kaharusan dalam penelitian untuk memberikan gambaran atau batasan-batasan tentang teori yang akan dipakai sebagai landasan penelitian yang akan dilakukan. Bagian ini berisi tentang pembahasan

---

<sup>15</sup> Wahyu Gunawan, *Kekuasaan Dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensiil Di Indonesia*, (Jurist-Diction Vol.1 No. 1, 2018), 347

teori yang dijadikan sebagai perspektif dalam melakukan penelitian. Pembahasan teori secara lebih luas dan mendalam menunjukkan wawasan penelitian dalam mengkaji permasalahan yang hendak dipecahkan sesuai dengan rumusan masalah dan fokus kajian.

Kajian teori ini berisi tentang pembahasan teori yang dijadikan sebagai perspektif dalam melakukan penelitian.

### **1. Sistem Pemerintahan Presidensial**

Sistem presidensial bertujuan untuk menjamin stabilitas pemerintahan dan membentuk sistem pemerintahan yang kuat. Namun menurut Jimly Asshiddiqie sistem ini juga mempunyai kelemahan yang sangat berpengaruh karena kekuasaannya besar. Untuk itu diperlukan pengaturan konstitusional untuk mengurangi dampak negatif atau kelemahan yang dibawa sejak lahir oleh sistem presidensial tersebut.<sup>16</sup>

Ciri-ciri yang didapatkan dalam sistem presidensial menurut Mahfud MD sebagai berikut:

- 1) Kepala negara menjadi kepala pemerintahan (eksekutif)
- 2) Pemerintahan tidak bertanggung jawab kepada parlemen (DPR)
- 3) Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada presiden
- 4) Eksekutif dan legislatif sama-sama kuat.

Sementara itu, menurut Bagir Manan, dalam sistem pemerintahan presidensial hanya mengenal satu macam eksekutif. Fungsi kepala

---

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 75.

pemerintahan (*schief executive*) pemegang kekuasaan eksekutif tunggal dalam sistem pemerintahan presidensial tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat tetapi langsung kepada rakyat pemilih karena dipilih langsung atau dipilih melalui badan pemilih. Sistem pemerintahan presidensial dapat dikatakan sebagai subsistem pemerintahan republik, karena hanya dijalankan dalam negara yang berbentuk republik (sesuai dengan sebutannya sebagai sistem pemerintahan presidensial atau sistem pemerintahan kepresidensial).<sup>17</sup>

Kelebihan sistem pemerintahan presidensial menurut Arend Lijphart adalah sebagai berikut:

- 1) Akan terjadi stabilitas eksekutif yang didasarkan pada masa jabatan presiden. Stabilitas ini berlawanan dengan instabilitas eksekutif yang biasanya melahirkan suatu sistem parlementer dari penggunaan kekuasaan legislatif untuk membentuk kabinet melalui mosi tidak percaya atau sebagai akibat dari hilangnya dukungan mayoritas terhadap kabinet di parlemen.
- 2) Pemilihan kepala pemerintahan oleh rakyat dapat dipandang lebih demokrasi daripada pemilihan tak langsung baik formal maupun informal dalam sistem parlementer memang. Dalam demokrasi tidak menurut pilihan semua jabatan pemerintahan yang merupakan pemegang jabatan paling penting dan berkuasa di dalam pemerintahan,

---

<sup>17</sup> Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Press, 2003), 16

yang demokratis harus dipilih secara langsung oleh rakyat mengandung validitas yang tinggi.

- 3) Dalam sistem presidensial telah terjadi pemisahan kekuasaan yang berarti pemerintahan yang dibatasi sehingga jaminan atas perlindungan kebebasan individu atas tirani pemerintahan akan terminimalis.<sup>18</sup>

Sementara itu, kelemahan dalam sistem presidensial menurut Arend Lijphart adalah sebagai berikut:

- a) Akan mudah terjadi kemandekan dalam hubungan eksekutif dan legislatif inilah yang merupakan konsekuensi pertama dari sistem presidensial kemerdekaan tersebut adalah masalah utama yang dialami oleh Amerika Serikat yang kemudian menuntut reformasi kelembagaan secara mendasar. Menurut Scott Mainwaring, kebuntuan atau kemandekan antara eksekutif dan legislatif juga menjadi masalah besar dalam sistem presidensial yang dianut oleh banyak negara di Amerika Latin salah satu pemecahannya adalah tetap memisahkan kedua kekuasaan tersebut tetapi tidak menyeimbangkan keduanya; khususnya meningkatkan kekuasaan presiden dengan membandingkan presiden, dengan membandingkan dan mengorbankan kekuasaan legislatif, untuk menjadikan presiden sebagai penggerak sistem pemerintahan yang lebih aktif dan efektif.
- b) Dalam sistem ini terjadi kekuatan temporal. Ini terlihat dari masa jabatan presiden yang pasti menguraikan periode-periode yang dibatasi

---

<sup>18</sup> Arend Lijphart, *Politik Akomodasi*, (Pers Universitas California, 2020)

secara kaku dan tidak berkelanjutan, sehingga tidak memberikan kesempatan untuk melakukan berbagai penyesuaian yang dikendaki oleh keadaan.<sup>19</sup> Menurut Bagehot sistem ini tidak memiliki unsur elastis: segala sesuatu ditetapkan secara kaku dan sikap revolusioner yang dibutuhkan oleh pemerintahan sama sekali tidak ada. Masalah ini diperburuk lagi oleh ketentuan bagi wakil presiden yang menggantikan presiden secara otomatis jika presiden meninggal dunia atau tidak mampu lagi menjalankan tugasnya; pengganti otomatis ini pilih sebelumnya sehingga bukan merupakan orang yang paling tepat dalam keadaan baru dimana suksesi itu berlangsung.

- c) Sistem presidensial dipandang mempunyai cacat bawaan karena sistem ini berjalan atas dasar aturan “pemegang menguasai semua.” Sehingga, politik demokrasi akan menjadi sebuah permainan dengan semua potensi konfliknya. Dalam pemilihan presiden, hanya seorang calon dan satu partai yang bakal menang. Selain itu, konsentrasi kekuasaan di tangan presiden memberinya sedikit insentif untuk membentuk koalisi atau sistem pembagian kekuasaan lainnya atau untuk mengambil bagian dalam negoisasi dengan pihak oposisi yang mungkin diperlukan untuk menghadapi berbagai masalah yang dapat memecah belah. terutama di negara yang telah dan terpolarisi, aturan “pemegang menguasai semuanya

---

<sup>19</sup> Abdul Hadi Anshary, *Menuju Trias Politika Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Studi Konstitusional Tentang Pemisahan Kekuasaan Negara*, (Tesis Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta: 2003), 123

## 2. Kedudukan Kementerian

### a. Kedudukan Menteri

Kementrian adalah perangkat pemerintahan yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.<sup>20</sup> Kementerian dipimpin oleh seorang menteri yang lebih senior dan memberikan suatu arahan untuk satu atau lebih dalam menjalankan fungsi dan tugas kementerian pejabat senior pelayanan publik, badan, komisi, atau badan eksekutif lainnya yang lebih kecil, penasihat, manajeral atau organisasi administrasi. Menteri negara adalah pembantu Presiden yang memimpin kementerian.<sup>21</sup> Kementerian biasanya berada dalam suatu kabinet yang dipimpin oleh perdana menteri, presiden, atau kansiler. Suatu pemerintahan biasanya memiliki banyak kementerian, masing-masing menangani urusan pemerintahan tertentu, namun kementerian di setiap negara banyak bervariasi. Dalam melaksanakan tugasnya Presiden republik Indonesia dibantu oleh seorang wakil Presiden. Serta membentuk beberapa kementerian negara yang dipimpin oleh menteri-menteri negara. Menteri-menteri negara ini dipilih dan diangkat serta diberhentikan oleh presiden sesuai dengan kewenangannya.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara

<sup>21</sup> Hendra Sudrajat, Kedudukan Kementerian Dalam Memperkuat Sistem Presidensial, (Jurnal: Law And Justice, Vol 3 Nomor 2) 113

<sup>22</sup> Riska Arianti, Kedudukan Wakil Menteri Dalam Susunan Organisasi Kementerian Negara, (Jurnal Ilmiah Hukum Dan Keadilan, Volume 06 Nomor 02, 2019),124

Keberadaan Kementerian Negara Republik Indonesia diatur secara tegas dalam pasal 17 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan.<sup>23</sup>

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

Selain diatur oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, keberadaan kementerian Negara juga diatur dalam sebuah undang-undang organik, yaitu Undang-Undang organik, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Undang-undang ini mengatur semua hal tentang kementerian Negara, seperti kedudukan, tugas pokok, fungsi, susunan organisasi, pembentukan, pengubahan, menggabungkan, memisahkan dan/atau mengganti, pembubaran menghapus kementerian, hubungan fungsional kementerian dengan lembaga pemerintahan non kementerian dan pemerintah daerah serta pengangkatan dan pemberhentian menteri.<sup>24</sup>

Pasal 17 ayat (3) UUD Negara Republik Tahun 1945 menyebutkan bahwa setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam

---

<sup>23</sup> Pasal 17 UUD 1945 Tentang Kementerian Negara

<sup>24</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

pemerintahan. Dengan kata lain, setiap kementerian negara masing-masing mempunyai tugas sendiri. Adapun urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab kementerian negara terdiri atas:

1. Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementerian secara tegas disebutkan dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, meliputi urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan.<sup>25</sup>
2. Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdagangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan dan perikanan.
3. Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah, meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, apatur negara, kesekretariatan negara, badan usaha milik negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan, dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.

---

<sup>25</sup> Penjelasan Pasal 17 ayat 3 Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugasnya, kementerian yang melaksanakan urusan tertentu menyelenggarakan fungsi yaitu:<sup>26</sup>

1. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab pengawasan atau pelaksanaan tugas di bidang dan pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.
2. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab pengawasan atas pelaksanaan tugas dibidang pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian di daerah dan pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.
3. Perumusan dan penetapan kebijakan dibidang koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidangnya pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya dan pengawasan atas pelaksanaan tugas dibidangnya.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya kementerian negara memiliki susunan organisasi untuk menjalankan urusan Menteri, Sekretariat Jenderal, direktorat Jenderal, inspektoral jenderal

---

<sup>26</sup> Hasanuddin Ismail, Tinjauan Yuridis Pembentukan Kementerian Negara Dalam Kabinet Kerja Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008

danpelaksana tugas pokok di daerah dan/atau perwakilan luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam hal terdapat beban yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu, hal tersebut diatur lebih lanjut dnegan peraturan Presiden. Dalam pembentukan kementerian negara, Presiden membentuk kementerian dengan mempertimbangkan banyak hal seperti efisiensi dan efektivitas kinerja pada menteri dengan menjalankan tugas dalam tahap lingkungan global yang bertujuan untuk mengsinkronisasi dan berkoordinasi dalam uruasan kementerian.

b. Pengangkatan Dan Pemberhentian Menteri

Presiden dalam menjalankan pemerintahan dibantu oleh satu orang Wakil Presiden<sup>27</sup> dan juga dibantu oleh menteri-menteri negara<sup>28</sup>. Setiap menteri diangkat dan dapat diberhentikan oleh Presiden. Untuk syarat diangkatnya menjadi menteri, seseorang tidak disyaratkan adanya bidang keahlian atau profesionalitas masing-masing calon menteri, cukup disyaratkan seseorang calon menteri harus memiliki integritas dan kepribadian yang baik. hal tersebut memberikan ruang bagi calon menteri yang masuk dalam kabinet, muncul dari sejumlah kalangan partai politik koalisi Presiden yang notabene nonprofesional dalam bidang kementrian yang akan

---

<sup>27</sup> Penjelasan Tentang Kementerian Pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945

<sup>28</sup> Penjelasan Tentang Kementerian Pasal 17 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945

dipimpinnya. Sebagaimana kabinet koalisi yang terbentuk dalam Kabinet Indonesia Bersatu (KIB)

Dalam hal pemberhentian menteri, presiden mempunyai otoritas sangat tinggi untuk dapat memberhentikan seorang menteri. Presiden dapat saja melakukan pemberhentian kepada siapapun menteri dengan alasan apapun yang telah ditetapkannya.<sup>29</sup> Kendati terdapat bisa saja memberhentikan menteri dalam kondisi apapun dan kepada siapapun menteri. Aturan seperti ini harus menjadi perhatian ke depannya perlu diatur, supaya presiden tidak semuanya dengan otoritanya memberhentikan menteri.

c. Fungsi dan Tugas Kementerian

Menjalankan pemerintahan kekuasaan eksekutif sesuai dengan perundang-undangan yang telah ada serta isu-isu telah diputuskan oleh Presiden. Dalam praktik, pekerjaan di kementerian dilakukan yang masing-masing menyiapkan hal-hal yang berkaitan dalam mandat pemberian Presiden. Termasuk menjalankan pelayanan administrasi dan berfungsi sebagai pejabat yang termasuk harus mempersiapkan keputusan kebijakan politik pemerintahan sesuai dengan mandat ikut pula mewakili sektor administratif yang relevan baik di dalam negeri serta dalam rangka kerjasama internasional. Fungsi penting lainnya melibatkan kementerian mengarahkan dan mengawasi lembaga dan institusi yang beroperasi di bawah tanggung jawab mereka, dalam hal

---

<sup>29</sup> Pasal 24 ayat 2 huruf e Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008

kementerian harus dapat bekerja dalam kerangka kerjasama yang erat dengan pemerintahan daerah dan lokal, seperti otoritas lokal, daerah khusus dengan kerjasama melibatkan pengembangan perundang-undangan dan pelayanan publik. Kementerian melakukan pengawasan langsung pada daerah dan administrasi lokal di dalam sektor administratif lingkup tugasnya.<sup>30</sup>

### 3. Relasi Antar Pembantu Presiden

#### a. Peran dan Posisi Presiden

Pada negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial menurut Ball dan Peters terdapat ciri utama yang mencerminkan sistem presidensial yaitu Presiden berkedudukan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Sehingga, baik urusan negara atau urusan pemerintahan harus tetap berada dibawah kendali oleh seorang Presiden. Dalam Konteks negara Indonesia, hal ini juga tercermin dalam proses Perubahan UUD 1945 dimana Panitia ad-Hoc I MPR RI menyusun kesepakatan dasar berkaitan perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dimana salah butir kesepakatan tersebut yaitu mempertegas sistem pemerintahan presidensial.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Donny Hendri, *Kedudukan Dan Fungsi Wakil Menteri Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara*, (Doctoral Dissertation, Uin Riau, 2020)

<sup>31</sup> Fajrurrahman Jurdi, *Format Kekuasaan Presiden Dalam UUD NRI 1945*, ( Jurnal Amanna Gappa ,2017), 38

Kedudukan seorang Presiden yang merupakan seorang kepala negara dan sekaligus sebagai kepala pemerintahan merefleksikan adanya kekuasaan besar yang melekat pada diri seorang presiden. Hal ini berarti segala keputusan yang berkaitan dengan kekuasaan pemerintahan (executive) berada di tangan presiden atau dapat dikatakan bahwa kekuasaan tersebut dipegang secara tunggal oleh satu orang. Berbeda dengan kekuasaan negara yang lain, seperti kekuasaan legislative yang kekuasaan tertingginya dipegang oleh seluruh anggota DPR, kekuasaan yudikatif yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi juga tidak dipegang secara tunggal oleh ketua lembaga negara tersebut. Adanya kekuasaan yang melekat secara tunggal pada Presiden berimplikasi kepada besarnya pengaruh model kepemimpinan pada pribadi presiden terhadap pelaksanaan dari penyelenggaraan pemerintahan.

Keberadaan kekuasaan yang ada pada diri satu orang menimbulkan besarnya pengaruh kepribadian seseorang (personality) kepada pelaksanaan roda suatu organisasi. Efektifitas pada tim kerja ditentukan oleh kemampuan suatu tim dalam berkomunikasi, bekerjasama, membagi info dan toleransi pada perbedaan yang terdapat di dalam tim. Dalam konteks model kepemimpinan seorang presiden juga akan mempengaruhi terhadap pelaksanaan pemerintahan, khususnya pada kabinet pemerintahan yang dipimpinnnya. Hal ini dapat kita perhatikan dalam praktek ketatanegaraan kita, misalnya

pada kepemimpinan otoritarian menutup ruang untuk dapat terjadinya silang pendapat di ruang publik oleh para menteri atau wakil presiden, karena prinsip dasar yang digunakan Soeharto dalam melaksanakan pemerintahan yaitu untuk menciptakan pemerintahan yang kuat (strong state) diperlukan adanya stabilitas politik pemerintahan. Posisi seorang presiden juga akan dipengaruhi oleh jumlah dukungan pemilih. Walaupun, terdapat perbedaan mendasar antara dukungan pemilih (electoral support) dengan dukungan pemerintah.<sup>32</sup>

b. Personalitas Pembantu Presiden

Menurut pasal 17 ayat 1 dan pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945, pembantu Presiden adalah wakil Presiden yang dalam hal ini dipilih langsung oleh rakyat dan para menteri yang ditunjuk oleh presiden.<sup>33</sup> Idealnya dalam menjalankan roda pemerintahan, para pembantu presiden inilah yang kemudian berperan dalam melayani dan membantu presiden untuk menyukseskan program-program yang telah ia buat. Persyaratan utama agar terlaksanakannya program kebijakan nasional dengan baik adalah adanya soliditas di dalam diri pada pembantu Presiden, sehingga dalam bekerja para pembantu presiden dapat mengedepankan tujuan utamanya, yakni

---

<sup>32</sup> Tuswoyo Admojo, *Peran Partai Oposisi Di Parlemen Pasca Pemilu Presiden*, ( Jurnal Politik Volume 1, Nomor 2 , 2016), 283

<sup>33</sup> Pasal 17 ayat 1 , Pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945

terlaksanakannya program nasional yang telah direncanakan daripada terpenuhinya kepentingan golongan tertentu.<sup>34</sup>

Namun, didalam praktiknya, paling tidak ada dua dua hal yang bisa mempengaruhi terbangunnya soliditas para pembantu presiden. Faktor yang pertama adalah kapabilitas dari pembantu presiden. Masyarakat tentu mengharapkan orang-orang yang berada di kabinet adalah orang-orang yang mampu bekerja nyata, bukannya orang-orang yang mampu bekerja nyata, bukannya orang-orang yang haus akan kekuasaan dan mempunyai kedekatan politik dengan presiden sehingga mampu memperoleh posisi jabatan tertentu. Tentu ini akan menjadi suatu ukuran bagi Presiden dalam memilih orang yang akan mengisi pos-pos penting di dalam tubuh kabinet. Presiden pun harus mengutamakan faktor kapabilitas para pembantunya sebagai ukuran utama untuk tetap mempertahankan pembantunya, atau malah mengganti pembantunya dengan orang lain yang mempunyai kapabilitas lebih di bidang itu.

Faktor kedua adalah latar belakang politik dari para pembantu presiden. Hal ini sangat berkaitan erat dengan sistem yang dianut oleh negara kita yakni sistem presidensiil dengan multi-partai. Iklim multi partai Indonesia sendiri tidak didominasi oleh partai tertentu yang memiliki suara mayoritas, dan hal inilah yang membuat seseorang yang akan maju sebagai calon presiden harus membentik koalisi antar

---

<sup>34</sup> Yusuf Wibisono, *Anomolipraktik Sistem Pemerintahan Presidensial Dan Multipartai Di Awal Pemerintahan Jokowi Tahun 2014* ( Jurnal: Ilmu Budaya Vol 40 No 55, 2018)

partai. Presiden yang kelak terpilih harus mampu bernegosiasi dan berlaku seadil mungkin dalam menyusun kursi kabinet. Tentunya pembagian kursi inilah yang kelak akan mendapatkan kader-kader dari berbagai partai dengan latar belakang politik tertentu dan mewakili kelompok dan golongan tertentu juga. Hal inilah yang membuat presiden harus hati-hati dalam mencari pembantu presiden yang diharapkan akan bekerja untuk kepentingan bersama, bukan untuk kepentingan pribadi maupun golongan.<sup>35</sup>

Faktor ketiga adalah loyalitas para pembantu presiden. Ini juga merupakan faktor kunci yang harus dimiliki oleh para pembantu Presiden untuk menciptakan soliditas di dalam tubuh kabinet. Ketiadaan loyalitas akan berpengaruh terhadap timbulnya tarik ulur kepentingan masing-masing golongan dan tidak mengedepankan terlaksananya program-program kebijakan nasional. Untuk itulah maka sebagai *Singel Chief Of Excecutive* Presiden berhak untuk menegur ataupun mengganti pembantunya yang terbukti tidak loyal terhadap presiden.

Faktor keempat adalah *political interest* dari pembantu presiden. Mengutip Lay “pembantu Presiden ini hendaknya tidak mencari muka dan sibuk menjadi akademisi. Sedikit-sedikit sudah muncul di media dengan kajian-kajiannya terkait kebijakan di kementerian lain. Tugas utama menteri adalah melaksanakan fungsi pokok kementriannya,

---

<sup>35</sup> Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, ( Jakarta: Rajawali, 1983), 207

bukan menjadi komentator yang setiap saat muncul di media”. Penting untuk memahami bagaimana *political interest* dari masing-masing pembantu presiden, karena hal ini akan sangat berbahaya jika pembantu Presiden malah karena ingin dianggap baik di depan publik, namun malah menimbulkan kegaduhan. Belum lagi pembantu Presiden yang mempunyai agenda untuk maju dalam pemilu selanjutnya, Presiden harus sangat berhati-hati dan memperingatkan jika sekiranya tindakan yang dilakukan sudah melampaui batas dan merugikan banyak orang.<sup>36</sup>

Empat hal ini hendaknya menjadi perhatian khusus Presiden dalam menyusun serta membangun soliditas di dalam tubuh kabinet, jika kemungkinan-kemungkinan terburuk yang bisa muncul dari personalitas pembantu Presiden bisa diatasi maka diharapkan akan terciptanya pemerintahan yang solid dan mengedepankan terlaksananya program-program kebijakan nasional.

#### **4. Relasi vertikal dengan menteri Negara**

Secara konstitutif, eksistensi menteri dalam sistem Presidensial adalah merupakan hak konstitusional Presiden. Presiden yang menentukan siapa yang layak dan disukai untuk menjadi pembantunya. Karena secara tegas disebutkan di dalam konstitusi, bahwa “*Presiden dibantu menteri-menteri negara*”. Kata “dibantu” menunjukkan posisi menteri negara adalah “pembantu” Presiden dalam menjalankan pemerintahan. Tanggungjawab

---

<sup>36</sup> Istigfaro Anjaz Azizi, *Relasi Pembantu Presiden Dalam Kabinet Kerja Jokowi JK*, (Jurnal Penelitian Hukum Volume 3, Nomor 1 2016), 8

pemerintahan tetap berada ditangan kendali Presiden. Karena posisi, mereka pembantu, maka; *menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden*. Artinya kekuasaan menteri sepenuhnya berada di bawah kekuasaan Presiden, yang karenanya maka tanggungjawab atas kinerja para menteri sebagai pembantusepenuhnya dilakukan oleh Presiden.<sup>37</sup>

Mengenai posisi Pasal 3 Kementerian berada di bawah dan tanggungjawab kepada Presiden. Segmentasi kinerja pemerintahan juga tidak berkuat pada satu soal, sehingga setiap menteri memimpin masing-masing segmen dari program pemerintah. Misalnya program pemerintahan dalam negeri dikerjakan oleh kementerian dalam negeri, program pemerintah di bidang hukum dan HAM dikomdai oleh menteri hukum dan HAM dan seterusnya. Sehingga disebutkan bahwa “setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan” yang eksistensi “*pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara yang diatur dalam undang-undang*”. Potongan bunyi frasi “diatur dalam undang-undang” sebagaimana dimaksud diatas telah melahirkan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara sebagai upaya untuk mengatur keberadaan kementerian negara sebagai pembantu Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Fajrurrahman Jurdi, *Relasi Horizontal Dan Vertikal Kekuasaan Presiden Dalam Sistem Presidential*, (Jurnal: Amanna Gappa, 2017),38

<sup>38</sup> Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara

## 5. Kewenangan Secara Umum

Kewenangan memiliki kedudukan dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi.<sup>39</sup> Badan pemerintahan tidak memiliki kewenangan yang melekat padanya. Setiap badan pemerintahan memiliki wewenang berdasarkan undang-undang atau konstitusi. Pelaksanaan wewenang hanya dapat dilaksanakan dengan cara yang ditentukan oleh undang-undang. Wewenang yang dilaksanakan oleh badan pemerintahan harus diberikan dengan bahasa yang jelas dan tidak diragukan karena tidak ada wewenang yang ragu-ragu, dan pemberian wewenang tunduk pada interpretasi yang ketat. Menurut Rene Seerden dan Frits Stroink wewenang dapat diperoleh secara atribusi atau delegasi. Pengertian atribusi dan delegasi sendiri dijelaskan oleh mereka, di mana atribusi yang telah diberikan kewenangan asli tersebut oleh ketentuan undang-undang diberikan kewenangan untuk memindahkan atau mendelegasikan semua atau sebagian dari kewenangannya kepada orang lain. Oleh karena itu, pada delegasi dipersyaratkan adanya dasar hukum dalam ketentuan undang-undang.<sup>40</sup>

Atribusi dan delegasi dapat dibedakan secara tajam dari mandat. Misalnya, pegawai sipil pada suatu departemen mengambil keputusan atas nama menteri. Secara eksternal, menteri tersebut adalah organ yang memiliki kewenangan mengambil keputusan dan yang harus bertanggung

---

<sup>39</sup> Nurul Qamar, *Kewenangan judicial review mahkamah konstitusi*, (Jurnal Konstitusi Vol.01 Nomer 01 2012),15

<sup>40</sup> Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2017), 112.

jawab. Mandat hanya dalam hubungan internal devisi pegawaiian. Dalam mandat tidak ada perpindahan kewenangan, dan oleh karena itu tidak ada pula pemindahan tanggung jawab. Oleh sebab itu, peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum dipersyaratkan. Mandat diperbolehkan kecuali ketentuan undang-undang menyatakan sebaliknya, atau karena sifat wewenang melarangnya. Wewenang dibagi menjadi dua yaitu ;

a. Wewenang Terikat

Pemberian wewenang oleh peraturan perundang-undangan kepada badan atau pejabat pemerintahan dapat menggukan rumusan dengan *mandatory terms*, yaitu terminologi yang bersifat memerintah, misalnya ‘harus’ atau ‘wajib’ (shall or must) atau permissive terms, yaitu terminologi yang membolehkan, seperti ‘dapat’ (may) atau di mana pembuat keputusan harus mempertimbangkan secara layak.

Wewenang yang disebut pertama adalah wewenang terikat, di mana badan atau pejabat pemerintahan hanya melaksanakan atau tidak melaksanakan apa yang dikendaki oleh undang-undang dan tidak ada ruang untuk memilih atau menafsirkan lainnya. Menurut Timothy Endicott, wewenang terikat berarti badan atau pejabat pemerintahan terikat kewajiban untuk menggunakan wewenangnya dengan cara-cara tertentu. Jika undang-undang mewajibkan badan atau pejabat pemerintahan untuk melaksanakan wewenangnya dengan cara tertentu,

kemudian membebarkannya kewajiban hukum maka itu adalah wewenang terikat dan tidak ada diskresi di dalamnya.<sup>41</sup>

b. Wewenang Diskresi

Menurut kamus hukum, diskresi berarti kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri. Sedangkan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*). Konsepsi ini berbeda dengan rancangan Undang-undang administrasi pemerintahan Draft bulan juli 2008, di mana dalam Pasal 6 mengartikan diskresi sebagai wewenang badan hukum atau pejabat pemerintahan atau badan hukum lainnya yang memungkinkan untuk melakukan pilihan dalam mengambil tindakan hukum dan tindakan faktual dalam administrasi pemerintahan. Contoh konkrit dari diskresi terikat adalah ketentuan mengenai hukuman disiplin berat bagi Pegawai Negeri sipil berupa pemberhentian sebagaimana diatur dalam pasal 8 huruf b peraturan pemerintahan Nomor 32 Tahun 1979 tentang pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, yaitu dalam hal pemberhentian karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena dengan sengaja melakukan suatu tindakan pidana kejahatan yang diancam dengan pidana .

Marcus Lukman sebagaimana dikutip oleh Saut P Panjaitan mengatakan bahwa persoalan-persoalan penting yang mendesak,

---

<sup>41</sup> A'an Efendi, *Hukum Administrasi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2017), 118

sehingga memerlukan diskresi, sekurang-kurangnya mengandung unsur-unsur sebagai berikut:<sup>42</sup>

1. Persoalan-persoalan yang muncul harus menyangkut kepentingan umum, yaitu: kepentingan bangsa dan negara, kepentingan rakyat banyak/bersama, serta kepentingan pembangunan.
2. Munculnya persoalan tersebut secara tiba-tiba, berada di luar rencana yang telah ditentukan.
3. Untuk menyelesaikan persoalan tersebut, peraturan perundang-undangan belum mengaturnya atau hanya mengatur secara umum, sehingga administrasi negara mempunyai kebebasan untuk menyelesaikan atas inisiatif sendiri.
4. Prosedurnya tidak dapat diselesaikan menurut administrasi yang normal, atau jika diselesaikan menurut administrasi yang normal, atau jika diselesaikan yang normal justru kurang berdaya guna dan berhasil guna.
5. Jika persoalan tersebut tidak diselesaikan dengan cepat, maka akan menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum.

Dalam wewenang diskresi juga terdapat beberapa wewenang seperti berikut:

- a) Memberikan wewenang berdasarkan pendapat pemberi keputusan, yaitu ketika pembuat undang-undang menetapkan

---

<sup>42</sup> Marcus Lukman, *Makna Dan Peranan Freies Ermessen Dalam Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia Press, 2001),116-117

bahwa pembuat keputusan melakukan penilaian sendiri ketika akan melakukan suatu tindakan.

- b) Diskresi yang melekat (*inherent discretion*). Wewenang melekat pada suatu badan karena wewenang menjadi bagian penting jika badan tersebut harus melaksanakan perannya.

Wewenang yang melekat pada suatu badan biasanya di dalamnya melibatkan beberapa wewenang diskresi.

- c) Resultant discretion, yaitu ketika ketidakjelasan atas suatu permohonan yang meninggalkan anda pada pilihan bagaimana memenuhinya meskipun bertindak berdasarkan standar yang mengatur perilaku anda.<sup>43</sup>

#### c. Tindakan Pada Wewenang

Setiap tindakan atau keputusan yang dibuat oleh badan atau pejabat pemerintah harus selalu berdasarkan wewenang yang diperolehnya menurut sumber wewenang yang sah, yaitu apakah wewenang itu diberikan oleh peraturan perundang-undangan, atau mendapatkan delegasi wewenang dari badan atau pejabat pemerintahan lainnya, atau ia bertindak atas nama pejabat atasannya yang berarti ia adalah *mandatory*. Tanpa memiliki wewenang maka badan atau pejabat pemerintahan tidak dapat melakukan suatu tindakan, misalnya membuat suatu keputusan. Jika badan atau pejabat pemerintahan yang tidak memiliki wewenang tersebut tetap

---

<sup>43</sup> Muhlizi, *Reformulasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi*, (Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional Vol.1 Nomor 1 2012), 93

melakukan tindakan maka tindakannya adalah tindakan tanpa wewenang.

Tindakan tanpa wewenang dalam hukum administrasi Belanda dikenal sebagai *onbevoegdheid* dan *incompetence* dalam hukum administrasi Perancis. Menurut Peter Cane, *incompetence* berarti ketika badan atau pejabat pemerintahan melakukan suatu tindakan tanpa wewenang sama sekali. *Incompetence* atau *want of authority* berarti tindakan pejabat tanpa wewenang ( a public official acting without authority). Hal ini dapat terjadi, misalnya ketika wali kota membuat suatu keputusan yang faktanya wewenang untuk membuat keputusan tersebut menjadi wewenang menteri terkait. Menurut Joseph Minattur, *incompetence* terjadi ketika seorang pejabat bertindak tanpa wewenangan seperti ketika seorang pegawai negeri sipil diberhentikan oleh atasannya langsung tanpa delegasi wewenang dari menteri yang terkait.<sup>44</sup>

#### d. Penyalahgunaan Wewenang

Penyalahgunaan wewenang merupakan konsep hukum administrasi yang banyak menimbulkan salah paham dalam memahaminya. Dalam praktiknya penyalahgunaan wewenang sering dimaknai sebagai penyalahgunaan sarana dan kesempatan, melawan hukum atau bahkan memperluasnya dengan setiap tindakan yang melanggar aturan atau kebijakan apapun dan di bidang apapun.

---

<sup>44</sup> Arfan Faiz, *Reformulasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi*, (Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional Vol.1 Nomor 1 2012), 111

Dengan penggunaan konsep luas dan bebas ini, akan mudah menjadi senjata penyalahgunaan wewenang yang lain dan justru kebebasan bertindak pemerintah dalam menghadapi situasi konkret menjadi tidak ada artinya.<sup>45</sup> Sebagaimana dikutip Philipus M. Hadjon dari Verklarend Woordenboek Openbaar Bestuur bahwa penyalahgunaan wewenang adalah penggunaan wewenang tidak sebagaimana mestinya. Dalam hal ini pejabat menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu.

Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) tidak memberikan definisi secara eksplisit terkait penyalahgunaan wewenang. Pasal 17 UUAP hanya menyatakan bahwa Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunaan wewenang. UUAP mengategorikan bentuk penyalahgunaan wewenang yaitu: a) Melampaui wewenang, jika keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; b) Mencampuradukan wewenang, jika keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan diluar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan dan/atau bertentangan dengan

---

<sup>45</sup> Firna Novi Anggoro, *Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh PTUN*, (Jurnal Ilmu Hukum Vol.10 Nomor 4 2016) 650

tujuan wewenang yang diberikan dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan; c) Bertindak sewenang-wenang, jika keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.<sup>46</sup>

Wewenang yang diberikan kepada badan atau pejabat pemerintahan harus digunakan untuk tujuan sebagaimana tujuan diberikannya wewenang tersebut. Misalnya, seorang Pejabat A diberikan wewenang untuk melakukan pengadaan komputer, maka Pejabat A tersebut harus menggunakan wewenangnya untuk melakukan pengadaan komputer. Tidak boleh pejabat A tersebut melakukan pengadaan lainnya, misalnya mobil. Badan atau pejabat pemerintahan yang menggunakan wewenangnya untuk tujuan yang menyimpang atau berbeda dari maksud diberikannya wewenang maka badan atau pejabat pemerintahan tersebut telah melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang. Jadi, dalam hal penyalahgunaan wewenang, badan atau pejabat pemerintahan tersebut memang memiliki wewenang untuk melakukan suatu tindakan, akan tetapi tujuannya menyimpang dari tujuan yang dikehendaki oleh undang-undang yang memberikan wewenang.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP)

<sup>47</sup> Anggoro, *Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh PTUN*, ( Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Vol.10 Nomer 4 2016), 647

Dalam penggunaan wewenang oleh badan atau pejabat pemerintahan berlaku asas spesialisitas (*specialiteitsbeginsel*) yang berarti *the administrative organ shall use its power to take decisions for not other purpose than the purpose for which the power has been granted*. Penyimpangan terhadap asas spesialisitas melahirkan tindakan penyalahgunaan wewenang. Serrden dan Frits Stoink menyatakan, larangan terhadap tindakan penyalahgunaan wewenang berasal dari asas spesialisitas. Penyalahgunaan wewenang terjadi ketika badan atau pejabat pemerintahan menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan pemberian wewenang tersebut.

Adriaan Bedner menyatakan bahwa penyalahgunaan wewenang berdasarkan prinsip bahwa wewenang pemerintah hanya dapat digunakan untuk mencapai tujuan sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang memberikan wewenang tersebut.

<sup>48</sup> Menurut Timothy Endicott, yang dimaksud penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) adalah menggunakan wewenang untuk tujuan buruk, misalnya maliciously yaitu memenjarakan seseorang untuk mencegah mereka agar tidak mengkritik pemerintah, atau menggunakan wewenang untuk keuntungan pribadi bukan kepentingan publik. Penyalahgunaan wewenang terjadi ketika pejabat pembuat keputusan melakukan tindakan untuk tujuan yang

---

<sup>48</sup> Adriaan Bedner, *Administrative Courts In Indonesia : A Socio-Legal Study*, (The Hague, The Netherlands: Jurnal Kluwer Law International, 2001),95

menyimpang yaitu dalam hal pembuat keputusan memiliki motif yang bertentangan dengan tujuan yang dikehendaki oleh undang-undang.

## 6. Konsep Prerogatif Presiden

Dalam prakteknya kekuasaan Presiden RI sebagai kepala negara sering disebut dengan istilah “hak prerogatif Presiden” dan diartikan sebagai kekuasaan mutlak Presiden yang tidak dapat diganggu oleh pihak lain. Apabila dilihat dari sudut pandang pranata hukum khususnya hukum tata negara, prerogatif berasal dari sistem ketatanegaraan Inggris. Menurut Dicey, hak prerogatif secara historis dan sebagai sebuah fakta aktual, tampaknya tidak lain hanyalah residu dari kewenangan diskresi yang dimiliki Ratu/Raja. Salah satu faktor lain yang dapat dilihat mengapa kekuasaan prerogatif ada dalam sistem ketatanegaraan Inggris adalah sistem ketatanegaraan Inggris adalah sistem pemerintahan parlementer yang dianut, dimana ada perbedaan yang tegas antara jabatan kepala negara dan kepala pemerintahan.<sup>49</sup>

Dengan kepala negara dipegang oleh Raja/Ratu Inggris, maka terdapat asas yang dipakai yaitu raja tidak diganggu gugat. Dalam sejarah ketatanegaraan Inggris, kekuasaan (kewenangan) Raja sebenarnya ada terlebih dahulu dibandingkan kekuasaan parlemen (Mejelis Rendah). Pergelokan yang terjadi di Inggris waktu itu, sebagai bentuk perlawanan atas kekuasaan mutlak Raja yang sewenang-wenang, menimbulkan sebuah Revolusi Tahun 1688, telah memaksa Raja untuk menyerahkan sebagian

---

<sup>49</sup> A.V Dicey, *Introduction To The Study Of The Law Of The Constitution*. Terjemahan Oleh Nurhadi, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*, (Bandung:Nusa Media, 2007),45

kekuasaannya tersebut kepada Majelis Rendah (*House of Commons*) yang mewakili rakyat. Sisa-sisa (residu) dari kekuasaan Raja tersebutlah yang kemudian disebut sebagai hak prerogatif.<sup>50</sup>

## 7. Kekuasaan Presiden

Kekuasaan Presiden dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu; kekuasaan yang diperoleh secara atributif dan kekuasaan yang diperoleh secara derivatif. Perolehan kekuasaan secara atributif menyebabkan terjadinya pembentukan kekuasaan, karena berasal dari keadaan yang belum ada menjadi ada. Kekuasaan yang timbul karena pembentukan secara atributif bersifat asli dan pembentukan kekuasaan secara atributif menyebabkan adanya kekuasaan baru. Sedangkan kekuasaan secara derivatif disebut pelimpahan kuasa, karena dari kekuasaan yang telah ada dialihkan kepada pihak lain dan sifatnya derivatif. Kekuasaan yang diturunkan atau diderivasikan kepada pihak lain. Kekuasaan yang diperoleh secara atributif melalui UUD 1945 juga dimiliki oleh Presiden selaku pemerintahan (eksekutif) dan selaku Kepala Negara. Kekuasaan Presiden yang diperoleh melalui pelimpahan kekuasaan secara teoritis hanya dapat dilaksanakan oleh Presiden dalam fungsi selaku kepala eksekutif.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> M. Jamhuri, *Analisis Yuridis Terhadap Hak Prerogatif Presiden Sebelum dan Sesudah Amandemen*, ( JOM Fakultas Hukum Volume II Nomor.2 2015), 5

<sup>51</sup> Yusron Munawir, *Promblematika Pelaksanaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Perombakan Kabinet Indonesia Bersatu II*, ( Tesis, Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia), 60

## 8. Tindakan Pemerintah

Beberapa bentuk tindakan yang berbeda dapat dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan dalam rangka memenuhi tugas-tugasnya. Badan atau pejabat pemerintahan dapat melakukan tindakan menurut hukum publik maupun menurut hukum privat. Tindakan hukum publik dapat berwujud tindakan konsensual dalam membentuk kontrak pemerintahan atau tindakan hukum sepihak yang menawarkan beberapa instrumen yang dapat dipilih oleh badan atau pejabat pemerintahan. Selanjutnya, badan atau pejabat pemerintahan dapat memutuskan untuk melakukan tindakan nyata/faktual atau tindakan menerbitkan keputusan yang bersifat mengatur. Tindakan pengaturan dapat berupa pengaturan yang melahirkan akibat hukum ke luar (eksternal) bagi individu atau badan hukum di luar pemerintahan, atau berakibat ke dalam (internal) bagi badan atau pejabat pemerintahan sendiri seperti peraturan kebijakan atau pedoman-pedoman. Instrumen yang mengikat internal hanya mengikat untuk badan atau pejabat pemerintahan sendiri dan hanya tertuju bagi badan atau pejabat pemerintahan. Namun demikian, instrumen tersebut dapat secara tidak langsung menimbulkan akibat terhadap hak publik. Instrumen tindakan sepihak yang memiliki akibat ke luar, misalnya adalah keputusan tata usaha negara. Badan atau pejabat pemerintahan bebas untuk memilih berbagai macam tindakan yang tersedia sepanjang itu tidak dilarang oleh undang-undang.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2017), 184

a. Tindakan Hukum

Tindakan hukum (legal act) adalah tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum yang berarti tindakan tersebut harus dimaksudkan memiliki akibat hukum yang terkait hubungan antara badan atau pejabat pemerintahan dengan satu atau lebih orang atau badan hukum. Istilah akibat hukum pada umumnya berarti menciptakan, mengubah, atau mengakhiri suatu hubungan hukum. Sementara itu, yang dimaksud hubungan hukum dapat berupa hak, kewajiban, kewenangan, atau kedudukan hukum (legal status).

b. Tindakan faktual

Tindakan faktual/nyatanya (physical acts/administrative real acts/acts in fact) adalah tindakan badan atau pejabat pemerintahan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat faktual/nyata daripada akibat hukum. Tindakan faktual adalah tindakan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat faktual tanpa menimbulkan akibat terhadap kedudukan hukum warga negara. Badan tanpa menimbulkan akibat terhadap kedudukan hukum warga negara. Badan atau pejabat pemerintahan itu sendiri dapat melakukan berbagai jenis tindakan faktual baik yang berhubungan dengan urusan internal pemerintahan sendiri atau berhubungan dengan warga negara.

Tindakan faktual dapat juga dibedakan antara tindakan eksplanatori dan tindakan dalam bentuk fungsi faktual. Tindakan yang

---

pertama misalnya tindakan memberikan informasi, peringatan, laporan ahli, dan lain sebagainya, sedangkan kategori tindakan yang kedua misalnya pembayaran sejumlah uang, perjalanan dengan mobil dinas, memberikan perlindungan inokulasi (pemindahan mikroorganisme baik berupa bakteri maupun jamur dari tempat atau sumber asalnya ke medium baru yang telah dibuat dengan tingkat ketelitian yang sangat tinggi dan esseptis). Berbeda dengan instrumen hukum lainnya, akibat hukum dari tindakan faktual tidak penting bagi hukum sejak tindakan faktual itu sendiri tidak memiliki akibat hukum. Namun demikian, tindakan faktual kadang-kadang menimbulkan akibat nyata. Badan atau pejabat pemerintahan dapat mengubah atau menghilangkan keadaan faktual oleh tindakan faktual yang melanggar hukum dan dalam hal seperti itu terjadi harus mengembalikannya pada keadaan semula. Bagi warga negara yang dirugikan oleh tindakan faktual yang melanggar hukum dapat mengajukan gugatan diperadilan tata usaha negara dan mengajukan gugatan ganti kerugian di peradilan umum.<sup>53</sup>

IAIN JEMBER

---

<sup>53</sup> Sudrajat, *Perlindungan Hukum Terhadap Tindakan Pemerintahan*, ( Jakarta :Sinar Grafika, 2021)

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

Metode Penelitian adalah suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian dan dibandingkan dengan standart ukuran yang telah dilakukan. Hal ini sangat menentukan kualitas hasil penelitian, berdasarkan hal ini, seorang peneliti harus menentukan dan memilih metode yang tepat agar tujuan penelitian tercapai secara maksimal, adapun dalam penelitian ini digunakan beberapa teknik atau metode penelitian yang meliputi<sup>54</sup>:

#### **A. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

##### **a. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan pada tugas akhir (skripsi) menggunakan penelitian normatif , yaitu mengacu pada peraturan perundang-undangan yang relevan dan bahan hukum lain yang berhubungan dengan substansi penelitian ini. Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini pendekatan Undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*).

##### **b. Pendekatan penelitian**

Pendekatan penelitian ini menggunakan berbagai banyak pendekatan untuk memberikan suatu titik temu dalam objek kajian yang akan dikaji,

---

<sup>54</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (jakarta : Sinar Grafika, 2011),176

pendekatan yang dikaji adalah pendekatan Yuridis atau pendekatan Undang-undang yaitu menganalisis permasalahan dalam penelitian ini dari sudut pandang atau ketentuan hukum yang berlaku untuk memberikan suatu ketetapan yang tepat dalam mengkaji Undang-undang yang dijalankan . Dalam penelitian ini penulis ingin berusaha mengkaji hak prerogatif presiden dalam pengangkatan menteri berdasarkan kinerja yang baik dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **B. Sumber Bahan Hukum**

Sumber Bahan Hukum yang digunakan dalam penulisan Karya Ilmiah ini adalah merupakan bahan hukum sekunder yang menjadi bahan hukum utamanya, dimana bahan hukum sekunder dalam penulisan normatif terdiri dari:<sup>55</sup>

### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Adapun yang menjadi bahan hukum primer yang dipakai penulis dalam menunjang Penelitian Hukum ini adalah:

1. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 17 Ayat 1 Tentang Membantu Kinerja Terhadap Presiden
2. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 17 Ayat 2 Tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Menteri .

---

<sup>55</sup> Bambang Suggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta:PT Rajagrafindo Persada, 1998), 116

3. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 17 Ayat 3 Tentang Pembidangan Urusan Terterntu Dalam Pemerintah
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara
5. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Keorganisasian Kementerian Negara

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum sekunder yang akan menunjang penelitian hukum ini antara lain berupa buku-buku, pendapat para ahli, internet, jurnal-jurnal hukum, dan juga kajian hukum yang mempunyai relevansi dengan permasalahan yang dikaji.

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya. Agar diperoleh informasi yang terbaru dan berkaitan erat dengan permasalahan hak prerogatif presiden, maka kepustakaan yang dicari dan dipilih harus relevan dan mutakhir.<sup>56</sup>

### C. Alat Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan Bahan Hukum yang digunakan dalam penulisan hukum atau skripsi ini adalah melalui penelian pustaka atau *library research*, yaitu cara yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan bahan hukum dengan membaca, mendengar, memahami dan mengkaji penerapan Undang-

---

<sup>56</sup> Bambang Suggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta:PT Rajagrafindo Persada, 1998), 117

undangan, karya ilmiah, buku-buku dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji. Tujuan dan kegunaan dalam studi kepustakaan pada dasarnya adalah menunjukkan jalan pemecahan permasalahan penelitian. Apabila peneliti mengetahui apa yang dilakukan oleh peneliti lain, maka peneliti akan lebih siap dengan pengetahuan yang lebih dalam dan lengkap.

Secara singkat studi kepustakaan dapat membantu peneliti dalam berbagai keperluan:

- a. Mendapatkan gambaran atau informasi tentang penelitian yang sejenis dan berkaitan dengan Hak Prerogatif Presiden
- b. Mendapatkan metode, teknik, atau cara pendekatan pemecahan permasalahan
- c. Sebagai sumber data sekunder
- d. Mengetahui historis dan perspektif dari permasalahan hak prerogatif presiden
- e. Mendapatkan informasi tentang cara evaluasi atau analisis data yang digunakan
- f. Memperkaya ide-ide baru tentang hak prerogatif presiden.

#### **D. Teknis Analisa Bahan Hukum**

- a. Analisa Kualitatif, yaitu Bahan Hukum yang diterapkan adalah data yang telah terkumpul dengan baik secara primer dan sekunder dan tersusun secara sistematis kemudian dianalisis dengan menggunakan metode ini yang memahami kebenaran masalah serta pembahasan dengan menafsirkan

data yang diperoleh kemudian menuangkan dalam bentuk kalimat yang tersusun secara terinci dan sistematis.

- b. Analisa perskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aliran hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum yang mengacu pada mencapai tujuan permasalahan.

#### **E. Keabsahan Bahan Hukum**

Keabsahan Bahan Hukum sangat penting untuk penelitian ini untuk memberikan pertanggung jawaban, dalam hal ini peneliti menggunakan triangulasi, triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan Bahan Hukum yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan dalam berbagai sumber. Teknik ini mengarahkan peneliti agar didalam mengumpulkan bahan hukum menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai sumber perolehan data. Karna penelitian ini adalah penelitian kepustakaan untuk itu peneliti memperoleh sumber bahan hukum dari dokumen tertulis yang kemudian akan memberikan pandangan yang berbeda mengenai fenomena yang diteliti.<sup>57</sup>

Triangulasi dapat diperoleh dengan jalan sebagai berikut:

- a. Membandingkan sumber hukum satu dengan yang lainnya.
- b. Membandingkan kendala dan perspektif seorang dengan berbagai pendapat dan pandangan terhadap kasus hukum yang diteliti.

---

<sup>57</sup> Lexy Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002), 331.

- c. Membandingkan isu hukum yang diteliti dengan isi suatu dokumen yang berkaitan dengannya.
- d. Memfokuskan permasalahan dengan peraturan perundang-undangan terhadap hak prerogatif presiden

Dalam penelitian ini membandingkan sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder dengan hukum lainnya, yang berkaitan dengan Hak Prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri kabinet yang sesuai terhadap kinerja masing-masing bidang dalam kementerian negara.

#### **F. Tahap-Tahap Penelitian**

Bagian ini menguraikan rencana pelaksanaan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, mulai dari penelitian pendahuluan, pengembangan desain, penelitian sebenarnya dan sampai pada penulisan laporan.<sup>58</sup> Dalam melakukan suatu penelitian hukum perlu menggunakan langkah-langkah yang relevan untuk menciptakan suatu penelitian yang baik seperti halnya:

- a. Pengumpulan bahan-bahan hukum dalam permasalahan hukum yang diterapkan dalam isu tersebut
- b. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- c. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan
- d. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum.

---

<sup>58</sup> Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* ( Jember: IAIN Jember Press, 2019), 48.

- e. Pengumpulan dalam penerapan Undang-undang yang bertentangan dengan lingkungan masyarakat.
- f. Memberikan perskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

Langkah-langkah ini dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat perskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aliran hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menetapkan standart prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karna itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis, maupun untuk kajian akademis.



## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### A. Makna Hak Prerogatif Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

Prinsip negara hukum (*rechtstaat*) yang diadopsi oleh Indonesia, terdiri atas: *rechtmaticheid van het bestuur* (pemerintahan yang didasarkan oleh hukum) baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Salah satunya prinsip pembagian dan pemisahan kekuasaan atau bersumber dari teori kekuasaan berkuasa, tidak lepas dengan adanya pembatasan terhadap kekuasaan yang dimiliki oleh kekuasaan negara.<sup>59</sup>

Pemaknaan dalam hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden mempunyai banyak permasalahan terhadap pelaksanaannya. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia hak prerogatif mempunyai suatu kekuasaan yang melekat terhadap presiden yang menjadi kepala negara sekaligus kepala pemerintahan di Indonesia yang bersifat tanpa ada intervensi dari pihak manapun dalam menggunakan hak prerogatif tersebut. Karena hak prerogatif adalah suatu hak istimewa seorang kepala negara dalam menjalankan tugas negara. Akan tetapi hak tersebut harus digunakan dengan senantiasa dibatasi dengan aturan-aturan yang berlaku. Agar dalam pelaksanaan hak prerogatif tersebut tidak ada investasi dari pihak mana pun.

Dengan penggunaan hak prerogatif ini atau bisa disebut dengan hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden yang tidak bisa diganggu gugat oleh

---

<sup>59</sup> Bibianus Hengky Widhi Antoro, *Mengukur Menanggulangi Kompleksitas Hak Prerogatif Presiden Pada Pengangkatan Menteri Kabinet*, (Jurnal : Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2016), 7

lembaga-lembaga lain menempatkan kekuasaan presiden bersifat sangat mutlak dalam keputusannya. Sehingga dalam pelaksanaan hak prerogatif inilah banyak mengeluarkan suatu kontroversi dalam setiap prakteknya dan mengakami banya berubah Undang-Undang yang mengatur tentang hak prerogatif tersebut dari Pasal 10 sampai dengan Pasal 15 dan Pasal 17 sehingga dalam penerapan suatu hak prerogatif tersebut wewenangnya tidak perlu meminta persetujuan lembaga lain. Salah satu contohnya dalam hak prerogatif itu sendiri adanya suatu pengangkatan pembantu presiden atau biasa di panggil dengan Menteri Negara.<sup>60</sup>

#### **B. Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Mengangkat Menteri Di Sistem Pemerintahan RI**

Dalam suatu negara yang pemerintahannya berbentuk republik. Presiden adalah kepala negara yang berkewajiban membentuk departemen-departemen yang akan melaksanakan kekuasaan eksekutif, masing-masing departemen dipimpin oleh seorang menteri, dan yang mengkoordinir semua departemen adalah perdana menteri. Kabinet terdapat dalam bentuk kabinet presidensiil dan kabinet ministeral. Adapun yang dimaksud dengan kabinet presidensiil adalah suatu kabinet di masa pertanggungjawab atas kebijaksanaan pemerintahan dipegang oleh presiden sendiri, presiden merangkap memegang jabatan perdana menteri presiden/perdana menteri dan para menteri tidak bertanggungjawab langsung kepada DPR melainkan kepada Presiden. Menteri-menteri dalam menjalankan tugasnya harus

---

<sup>60</sup> Ni'matul Huda , *Hak Prerogatif Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jurnal Penelitian Hukum Volume 8, Nomer 18, 2001), 16

bertanggungjawab kepada Presiden dan oleh karena itu, kedudukan menteri-menteri hanyalah sebagai pembantu Presiden belaka. Sedangkan yang dimaksud dengan kabinet ministerial adalah suatu kabinet yang menjalankan kebijaksanaan pemerintahan dengan baik, seseorang yang dalam menjalankan kebijaksanaan pemerintahan baik seorang menteri secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama, seluruh anggota kabinet bertanggung jawab langsung kepada DPR. Sistem kabinet menurut UUD 1945 adalah presidensial (*presidential government*), dimana presiden yang merangkap perdana menteri mengangkat dan memperhentikan menteri sewaktu-waktu mengubah atau mengganti susunan kabinet. Departemen-departemen dan para menterinya diatur dalam pasal 17 UUD 1945.<sup>61</sup>

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. Pembentukan kabinet yang merupakan hak prerogatif presiden, mengartikan bahwa Presiden memiliki hak mutlak untuk menentukan siapa saja yang bisa menjadi menterinya. Menurut pasal 17 ayat 1 dan pasal 4 ayat 1 Undang-undang Dasar 1945, pembantu presiden adalah wakil presiden yang dalam hal ini dipilih langsung oleh presiden. Idealnya dalam menjalankan roda pemerintahan, para pembantu presiden inilah yang kemudian berperan dalam

---

<sup>61</sup> Kansil, *memahami pemerintahan Indonesia*, (Jakarta:PT Perca, 2007), 27

melayani dan membantu presiden untuk menyukseskan program-program yang telah ia buat. Prasyarat utama agar terlaksananya program kebijakan nasional dengan baik adalah adanya soliditas di dalam diri para pembantu presiden, sehingga dalam bekerja para pembantu Presiden, sehingga dalam bekerja para pembantu Presiden dapat mengedepankan tujuan utamanya, yakni terlaksananya program nasional yang telah direncanakan daripada terpenuhinya kepentingan golongan tertentu.<sup>62</sup>

Parlemen dapat menjatuhkan mosi tidak percaya pada perdana menteri dan kabinet, tetapi pemerintah juga dapat membubarkan parlemen, apabila parlemen dianggap tidak mewakili kehendak rakyat. Ada pemisahan fungsi kepala pemerintahan (*chief of government*) yang dipimpin oleh seorang perdana menteri dan kepala negara (*chief of state*) yang dipimpin oleh presiden. Sedangkan sistem demokrasi presidensial ialah sistem pemerintahan yang tugas-tugas eksekutifnya dijalankan tugasnya, presiden dibantu oleh wakil presiden dan para menteri. Wewenang pembentukan kabinet adalah hak prerogatif presiden.<sup>63</sup>

#### **a. Kedudukan Presiden**

Kedudukan seorang Presiden yang merupakan seorang kepala negara dan sekaligus sebagai kepala pemerintahan merefleksikan adanya kekuasaan besar yang melekat pada diri seorang Presiden. Hal ini berarti segala keputusan yang berkaitan dengan kekuasaan yang berkaitan dengan

---

<sup>62</sup> Istigfaro Anjaz Azizi, *Relasi Pembantu Presiden Dalam Kabinet Kerja Jokowi JK*, (Jurnal Penelitian Hukum Volume 3, Nomer 1, 2016), 5

<sup>63</sup> Lili Romli, *Sistem Presidensial Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2019), 1-2

kekuasaan pemerintahan (executive) berada di tangan presiden atau dapat dikatakan bahwa kekuasaan tersebut dipegang secara tunggal oleh satu orang. Berbeda dengan kekuasaan negara yang lain, seperti kekuasaan legislative yang kekuasaan tertingginya dipegang oleh seluruh anggota DPR, kekuasaan yudikatif yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi juga tidak dipegang secara tunggal oleh ketua lembaga tersebut. Adanya kekuasaan yang melekat secara tunggal pada Presiden berimplikasi kepada besarnya pengaruh model kepemimpinan pada pribadi presiden terhadap pelaksanaan dari penyelenggaraan pemerintahan.

Keberadaan kekuasaan yang ada pada diri satu orang menimbulkan besarnya pengaruh kepribadian seseorang (*personality*) kepada pelaksanaan roda suatu organisasi. Efektifitas pada tim kerja ditentukan oleh kemampuan suatu tim dalam berkomunikasi, bekerjasama, membagi info dan toleransi pada perbedaan yang terdapat di dalam tim. Dalam konteks model kepemimpinan seorang Presiden juga akan mempengaruhi terhadap pelaksanaan pemerintahan, khususnya pada kabinet pemerintahan yang dipimpinnya. Hal ini dapat kita perhatikan dalam praktik ketatanegaraan kita, misalnya pada kepemimpinan Presiden Soeharto yang menerapkan kepemimpinan otoritarian menutup ruang untuk dapat terjadinya silang pendapat di ruang publik oleh para menteri atau wakil Presiden, karena prinsip dasar yang digunakan Soeharto dalam melaksanakan pemerintahan yang kuat (*strong state*) diperlukan adanya

stabilitas politik pemerintahan. Apabila dibandingkan dengan masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo yang berusaha mengedepankan prinsip keterbukaan dan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif dan demokratis, maka adanya perbedaan dan silang pendapat di antara para pembantu presiden dapat dianggap sebagai salah satu cara pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam melakukan penilaian dan pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan. Sehingga setiap kebijakan pada suatu program pemerintah dapat dipantau bahkan masyarakat akan ikut memberikan penilaian secara tidak langsung.<sup>64</sup>

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan mengenai keadaan darurat diatur dalam dua Pasal yaitu 12 dan Pasal 22. Menyatakan, “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang”. Pasal 22 ayat (1) menyatakan, “dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Dari kedua ketentuan tersebut, dapat diketahui adanya dua kategori keadaan darurat menurut UUD NRI Tahun 1945 yaitu keadaan bahaya dan hal ihwal kegentingan yang memaksa. Negara dapat dikategorikan berada dalam keadaan darurat apabila memenuhi unsur: pertama, unsur ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*); kedua, unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessity*); dan ketiga,

---

<sup>64</sup> Sudirman, *Kedudukan Presiden dalam Sistem Presidensial*, ( Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Volume 1, Nomer 1, 2014), 12

unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang bersedia. Apabila ketiga unsur tersebut terpenuhi, dengan berdasarkan pasal 12 serta undang-undang keadaan bahaya, Presiden dapat mendeklarasikan keadaan bahaya dengan melakukan tindakan-tindakan yang berada di luar norma hukum yang berlaku dalam keadaan normal.

Kewenangan yang dimiliki presiden inilah yang menjadi salah satu faktor yang memperkuat kedudukan Presiden dalam sistem pemerintahan presidensial. Bahkan, dengan legitimasi keadaan darurat seorang Presiden dapat berpotensi terjerumus dalam kesewenang-wenangan. Menempatkan presiden sebagai pemegang kekuasaan menjalankan pemerintahan. Mengingat kekuasaan pemerintahan yang begitu luas sehingga memerlukan suatu bantuan dari menteri kabinet untuk menjalankan pemerintahannya. Konsekuensi kekuasaan Presiden yang mempunyai legitimasi kuat terhadap menteri-menteri dapat menghadirkan posisi kuat bagi Presiden dalam sistem pemerintahan presidensial. Melalui dukungan menteri yang benar-benar memiliki kemampuan sesuai dengan bidangnya, Presiden dapat menjalankan dan mengendalikan pemerintahan sesuai dengan bidangnya, Presiden dapat menjalankan dan mengendalikan pemerintahan sesuai dengan visi-misi yang diemban. Presiden membutuhkan kapabilitas, integritas, dan loyalitas menteri-menteri yang siap membantunya menjalankan pemerintahan. Secara riil dikatakan sebelumnya bahwa yang menjalankan kekuasaan eksekutif sehari-hari adalah menteri-menteri, apabila Presiden tidak dapat mengendalikan dan

mengawasi para menteri, maka Presiden akan kehilangan kendali terhadap jalannya pemerintahan. Apabila pengangkatan menteri-menteri tidak didasarkan pada kapabilitas, integritas, dan loyalitas, akan menghadirkan ketidakefektifan jalannya pemerintahan. Apabila pemberhentian Menteri oleh Presiden tidak berdasarkan hasil evaluasi kinerja, tetapi karena alasan lain semisal alasan politis, juga akan mengganggu jalannya pemerintahan.<sup>65</sup>

Dalam konteks relasi Presiden dan partai politik pendukung pemerintah, salah satu indikator yang dapat menjadi ukuran yaitu terkait komposisi kabinet presiden. Menurut Abdul Gaffar Karim, sampai tahap tertentu komposisi suatu kabinet akan mencerminkan komposisi kekuatan dominan di parlemen karena para menteri ditunjuk dengan mengikuti komposisi kekuatan partai politik yang ada di parlemen. Pembentukan Kabinet Kerja Joko Widodo-Jusuf Kalla juga terbukti dipengaruhi oleh komposisi partai politik pendukungnya. Jumlah menteri yang berasal dari kalangan partai politik yaitu 16 orang. Hal ini dapat menjadi permasalahan karena dalam sistem pemerintahan Presidensial Indonesia, para Menteri masih setia atau lebih loyal kepada partai politik dibandingkan kepada presiden. Posisi seorang presiden juga akan dipengaruhi oleh jumlah dukungan pemilih. Walaupun, terdapat perbedaan mendasar antara dukungan pemilih (*electoral support*) dengan dukungan pemerintahan (*governing support*). Dukungan pemilih akan mengantarkan seorang calon

---

<sup>65</sup> Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif Suatu penyidikan Dalam Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Aksara Baru, 1983), 19

presiden menjadi presiden, tetapi dukungan pemilih tidak otomatis dapat ditransformasikan menjadi dukungan pemerintahan. Hal ini terlihat pada posisi Presiden Joko Widodo yang memperoleh dukungan pemilih berjumlah 53,15% suara pada pemilu presiden tahun 2014. Dengan dukungan pemilihan tersebut seharusnya mampu dijadikan modal awal dalam menjalankan pemerintahan.

**b. Kebijakan Publik**

Dalam suatu negara tidak akan luput dengan suatu kebijakan publik yang dapat dipahami sebagai jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Dalam konteks Indonesia, cita-cita dan tujuan negara adalah seperti yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang 1945 yaitu mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.<sup>66</sup>

Dengan demikian kebijakan publik adalah seluruh prasarana dan sarana untuk mencapai tujuan tersebut. Atau dengan kata lain kebijakan publik adalah suatu “manajemen pencapaian tujuan nasional.” Dari beberapa definisi kebijakan publik diatas, dapat dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan : (1) keputusan atau aksi bersama yang dibuat oleh pemilik wewenang (pemerintahan); (2) berorientasi pada kepentingan publik dengan dipertimbangkan secara matang terlebih dahulu baik buruknya serta dampak yang ditimbulkan; (3) untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu; (4) kebijakan publik adalah aksi pemerintahan dalam mengatasi masalah dengan memperhatikan untuk siapa, untuk apa, kapan,

---

<sup>66</sup> Luthfi J. Kurniawan, *Hukum dan Kebijakan Publik*, (malang: Setara Press, 2017), 16

dan bagaimana.”<sup>67</sup> Kebijakan (policy) adalah sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti *government*, dalam arti hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh berbagai bentuk kelembagaan, baik swasta, dunia usaha maupun masyarakat madani (*civil society*). Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi, dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara.<sup>68</sup>

Dalam kebijakan publik juga terdiri dalam suatu ruang lingkup yang mengacu pada jenis-jenis kebijakan yang salah satunya mengarahkan pada kebijakan hasil dari lembaga, struktur pemerintahan dan lembaga-lembaga yang ada telah lama menjadi pusat perhatian dari ilmu politik. Secara tradisional, ilmu politik dirumuskan sebagai suatu studi tentang lembaga-lembaga pemerintahan. Public policy adalah ditentukan, dilaksanakan, dan dipaksakan secara otoritatif oleh lembaga-lembaga pemerintahan. Lembaga pemerintah memberikan public policy tiga karakteristik, antara lain sebagai berikut.

---

<sup>67</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, (Bandung: Pustaka Setia, 2018), 57

<sup>68</sup> Luthfi J. Kurniawan, *Hukum dan Kebijakan Publik*, (Malang: Setara Press, 2017), 24

- 1) Pemerintahan meminjamkan legitimasi pada kebijaksanaan (policy). Kebijaksanaan pemerintahan dipandang sebagai kewajiban yang legal, yang harus dipatuhi oleh semua warga negara.
- 2) Sifat universalitas dari kebijakan publik. Kebijakan pemerintah menjangkau semua rakyat dalam suatu masyarakat, baik individu maupun kelompok.
- 3) Pemerintah monopoli paksaan dalam masyarakat. Hal ini berarti bahwa pemerintah sah memberikan sanksi dan menghukum, menuntut loyalitas dari semua rakyat, dan mengeluarkan *policy-policy* yang mengatur seluruh masyarakat.

Pendekatan institusional mempunyai kelemahan, diantaranya sebagai berikut.

- 1) Tidak menjelaskan kaitan antara struktur lembaga pemerintahan dan isi kebijakan publik
- 2) Pendekatan ini hanya menjelaskan mengenai struktur, organisasi, tugas dan fungsi lembaga-lembaga tertentu tanpa secara sistematis menelaah akibat dari karakteristik kelembagaan dengan hasil kebijakan. Akibatnya, tidak ada hubungan yang jelas antara institusi dan policy sehingga pendekatan ini sering dianggap tidak penting dan tidak produktif.
- 3) Dalam menciptakan perubahan institusional yang akan mengakibatkan perubahan kebijakan. Dalam kenyataan tidak selalu ada korelasi perubahan institusi dengan perubahan kebijakan. Secara

teoretis, perubahan kebijakan dapat terjadi karena proses implimentasi dan dampak kebijakan yang tidak sesuai dengan tujuan kebijakan.<sup>69</sup>

Hakikat dari kebijakan publik adalah suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintahan yang mempunyai otoritas sebagai pembuat kebijakan untuk mengarah guna mencapai tujuan-tujuan tertentu bagi kehidupan bersama dalam masyarakat, di mana dalam penyusunannya melalui berbagai tahapan. Proses implementasi kebanyakan diserahkan kepada lembaga pemerintah dalam berbagai jenjang/tingkat, baik provinsi maupun tingkat kabupaten. Setiap jenjang pelaksanaan pun masih membutuhkan kebijakan lebih lanjut dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan untuk memberikan penjabaran lebih lanjut. Apabila sarana yang dipilih adalah hukum sebagai suatu proses pembentukan kebijakan publik, maka faktor-faktor non-hukum akan selalu memengaruhinya dalam proses pelaksanaannya. Untuk mengantisipasi hal ini maka diperlukan langkah-langkah kebijakan yaitu meliputi: (1) menggabungkan rencana tindakan dari suatu program dengan menetapkan tujuan, standar pelaksana, biaya, dan waktu yang jelas; (2) melaksanakan program dengan memobilitas struktur, staf, biaya, sumberdaya, prosedur, dan metode; (3) membuat jadwal pelaksanaan (time schedule) dan monitoring untuk menjamin bahwa program tersebut berjalan terus sesuai rencana. Dengan demikian, jika terjadi pelanggaran

---

<sup>69</sup> Endang Soetari, *Kebijakan Publik*, (Bandung: Pustaka Setia, 2018), 58

dalam pelaksanaan program tersebut akan diambil tindakan yang sesuai. Secara singkat, pelaksanaan suatu program melibatkan unsur penetapan waktu, perencanaan dan monitoring.<sup>70</sup>

Kekuasaan presiden dalam UUD 1945 tidak mengatur ataupun membedakan antara konsep kepala negara pemerintahan dan kepala negara. UUD 1945 tidak mengenal konsepsi tersebut dan hanya menentukan kekuasaan-kekuasaan Presiden baik terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan negara maupun terkait dengan cabang kekuasaan yang lain. Di samping sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD, Presiden juga memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang legislatif. Presiden memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR. Bahkan, persetujuan bersama antara DPR dan Presiden. Mengenai tentang menteri-menteri negara, kekuasaan Presiden dibatasi dengan ketentuan bahwa pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dengan undang-undang.<sup>71</sup> Dengan demikian, yang nantinya akan diatur adalah intitusi kementeriannya yang meliputi tata cara atau syarat-syarat pembentukan, pengubahan, dan pembubarannya, bukan menteri-menterinya yang merupakan kewenangan Presiden untuk mengangakat dan memberhentikan.

---

<sup>70</sup> Luthfi J. Kurniawan, *Hukum dan Kebijakan Publik*, (malang: Setara Press, 2017), 39

<sup>71</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Format Kekuasaan Presiden dalam UUD NRI 1945*, (Jurnal Amanna Gappa, Vol. 25 No.2 2017), 49

### c. Sistem Presidensial

Secara konstitusi, eksistensi menteri dalam sistem Presidensial adalah merupakan hak konstitusional Presiden. Presiden yang menentukan siapa saja yang layak dan disukai untuk menjadi pembantunya. Karena secara tegas disebutkan di dalam konstitusi, bahwa “presiden dibantu oleh menteri-menteri negara”. Kata “dibantu” menunjukkan posisi menteri adalah “pembantu” Presiden dalam menjalankan pemerintahan. Tanggungjawab pemerintahan tetap berada ditangan kendali Presiden. Karena posisi mereka pembantu, maka; menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh presiden. Artinya kekuasaan menteri sepenuhnya berada di bawah kekuasaan Presiden, yang karenanya maka tanggungjawab atas kinerja para menteri sebagai pembantu sepenuhnya dilakukan oleh Presiden. Mengenai posisi Pasal 3 Kementerian berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Segmentasi kinerja pemerintahan juga tidak berkuat pada satu soal, sehingga setiap menteri memimpin masing-masing segmen dari program pemerintahan. Misalnya program pemerintahan dalam negeri dikerjakan oleh kementerian dalam negeri, program pemerintah dibidang hukum dan HAM dikomandoi oleh menteri hukum dan HAM dan seterusnya. Sehingga disebutkan bahwa “setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan yang eksistensi “pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang”. Potongan bunyi fase “diatur dalam undang-undang” sebagaimana dimaksud diatas

telah melahirkan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara sebagai upaya untuk mengatur keberadaan kementerian negara sebagai pembantu Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.<sup>72</sup>

Dalam sistem pemerintahan presidensial, kedudukan menteri menjadi salah satu faktor penentu kesesuaian dianutnya sistem pemerintahan presidensial, bahkan dapat menjadi pembeda dengan sistem pemerintahan parlementer. Dalam sistem pemerintahan parlementer, kedudukan, komposisi, dan keberlangsungan menteri-menteri berada di tangan parlemen, bahkan sebagian menteri-menteri merupakan anggota parlemen sebagai sarana mengawasi sepenuhnya jalannya pemerintahan, sehingga eksekutif dikendalikan oleh parlemen. Sedangkan dalam sistem pemerintahan presidensial, kedudukan, susunan, dan keberlangsungan menteri-menteri murni berada di tangan seorang Presiden. Presiden memiliki hak prerogatif mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri sesuai dengan kebutuhannya dalam menjalankan roda pemerintahan dan guna mewujudkan kepentingan rakyat secara umum. Keseluruhan negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial menempatkan kekuasaan mengangkat menteri di tangan Presiden terlepas ada tidaknya ketentuan persetujuan Parlemen. Artinya pengangkatan menteri menjadi domain hak prerogatif Presiden. Oleh karenanya, satu-satunya parlemen seorang Presiden dalam mengangkat menteri-menteri

---

<sup>72</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Format Kekuasaan Presiden dalam UUD NRI 1945*, (Jurnal Amanna Gappa, Vol. 25 No.2 2017), 54

adalah kapabilitas dan integritas dari seorang Presiden dalam mengangkat menteri-menteri.<sup>73</sup>

Demokrasi presidensial dengan “cita rasa parlementer”, seperti yang kita saksikan mewarnai relasio Presiden- DPR dalam bentuk hubungan konfliktual dengan instrumen penggunaan hak interpelasi, hak angket, dan/atau hak menyatakan pendapat, yang kemudian berimplikasi pada pemerintahan tidak efektif di satu sisi lain agar jalannya pemerintahan tidak terganggu acapkali presiden melakukan konsultasi dengan DPR. Mekanisme “konsultasi” antara Presiden dengan DPR seperti ini berpeluang munculnya politik transaksioanal. Demi mewujudkan demokrasi presidensial efektif yang juga berarti menghapus demokrasi presidensial “cita rasa parlementer”, kiranya perlu penataan kembali desain konstitusi dengan memberikan kewenangan yang memadai pada Presiden dalam menjalankan tugas sebagai Kepala Pemerintahan dan Kepala Negara. Beberapa kewenangan yang semestinya bukan menjadi kewenangan dan ranah legislatif mesti dikembalikan kepada eksekutif. Hak-hak yang semestinya dijalankan dalam konteks mekanisme *checks and balances* tidak diniatkan untuk menjatuhkan Presiden. Selain itu, beberapa hak prerogatif Presiden yang selama ini harus mendapat persetujuan DPR melalui mekanisme fit and proper teswt, seperti pengangkatan Duta Besar, Pengangkatan Panglima TNI, dan Pengangkatan Kapolri. Sehubungan dengan itu, maka

---

<sup>73</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, (Jakarta: Rajawali Press, 2007), 174

mekanisme persetujuan melalui Badan Musyawarah (Bamus) DPR, bukan komisi, yang kemudian diresmikan dalam sidang paripurna DPR.

Amandemen UUD 1945 tentang tugas dan fungsi Presiden. Begitu juga terkait dengan pemilihan presiden dan wakil presiden sudah diatur dalam UU penyelenggaraan pemilu. Namun demikian, untuk menghindari dan penyalahgunaan kekuasaan presiden dan dalam rangka untuk memperkuat penyelenggaraan pemerintahan perlu dibuat UU Kepresidenan. Selama ini ada beberapa yang menjadi problematika, disebabkan belum ada payung hukum undang-undangnya terkait dengan keberadaan Unit Kegiatan Presiden, Staf Khusus Presiden, Juru Bicara Presiden, dan lain-lain. Dalam UU Kepresidenan tersebut, sebaiknya dimasukkan juga UU Kementrian Negara (tidak seperti sekarang tidak adanya UU Kepresidenan namun UU Kementrian Negara sudah kita miliki).<sup>74</sup>

### **C. Bentuk Pengawasan Terhadap Menteri Kabinet Dalam Suatu Kinerja**

#### **a. Kewenangan lembaga terhadap hak prerogatif presiden**

Dalam kewenangan yang dimiliki oleh presiden tentang hak prerogatif tidak ada yang mengatur atau memegang hak prerogatif presiden itu sendiri. Karena kepala negara atau kepala pemerintahan yang diterapkan di Indonesia menggunakan sistem presidensial maka kekuasaan presiden ikut serta dalam menjalankan kewenangannya sesuai dengan peraturan pemerintahan di Indonesia. Hak prerogatif sendiri adalah suatu

---

<sup>74</sup> Lili Romli, *Sistem Presidensial Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2019), 54-55

hak yang dimiliki oleh presiden dan kedudukan yang istimewa karena keputusan presiden dalam penerapan hak prerogatif tersebut tidak bisa diganggu gugat oleh siapapun atau lembaga lain. Salah satunya dengan pengangkatan dan pemberhentian Menteri kabinet yang dilakukan oleh kepala negara itu sendiri.<sup>75</sup> Kemententerian (nama resmi: Kementerian Negara) adalah lembaga pemerintah Indonesia yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Kementerian berkedudukan di Jakarta dan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden. Landasan hukum kementerian adalah Bab V Pasal 17 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa: (1) presiden dibantu oleh menteri-menteri negara; (2) menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden; (3) setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan; (4) pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang. Lebih lanjut, kementerian diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dan Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara. Dalam pengangkatan para menteri Presiden mengajukan nama-nama calon menterinya kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) serta kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan harapan para menteri dalam kabinet kerjanya bersih dari catatan merah (track record buruk) serta menghindari korupsi dikementerian. Hal ini dilakukan agar

---

<sup>75</sup> Oksep Adhayanto, *Eksistensi Hak Prerogatif Presiden Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jurnal FISIP UMRAH Vol.2 Nomor 2 2011), 156

masyarakat menjadi yakin dan percaya kepada pemerintah bahwa menteri yang dipilih oleh Presiden adalah sosok yang bersih dan berkompeten.<sup>76</sup>

Mahkamah Konstitusi (MK) pernah memberikan penafsiran terhadap konsep hak prerogatif dalam suatu putusannya. MK secara intrinsik menyatakan bahwa hak prerogatif tidaklah mutlak. Presiden mempunyai hak prerogatif dalam hal-hal tertentu tetapi Presiden juga mempunyai kewajiban hukum untuk mentaati peraturan perundang-undangan sesuai dengan sumpah Presiden/wakil Presiden yang menyatakan, "...memegang teguh Undang-undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya..." [vide Pasal 9 ayat (1) UUD 1945] sehingga tidak boleh melakukan hal-hal yang bertentangan dengan tuntutan legalitas yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, Presiden harus melakukannya secara efektif dan efisien. Jabatan menteri dan kementerian tidak boleh diobral sebagai hadiah politik terhadap seseorang atau satu golongan, sekaligus tidak dapat sembarangan dibubarkan tanpa analisis yang mendalam bagi kepentingan negara dan bangsa seperti yang pernah terjadi di masa lalu. Karena hal itu pula yang melatarbelakangi terbentuknya Undang-Undang Kementerian Negara sebagaimana diatur di dalam Pasal 17 ayat (4) UUD 1945. Sehingga dapat disimpulkan bahwa dalam kekuasaan mengangkat

---

<sup>76</sup> Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara , Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara.

menteri presiden haruslah dilakukan dalam rangka menjalankan tugas-tugas pemerintahan dengan efektif dan efisien.<sup>77</sup> Dengan demikian, penggunaan istilah hak prerogatif Presiden sesungguhnya tidak dikenal dalam kontruksi UUD 1945, hanya saja diakui dalam praktik masih kerap digunakan. Karenanya perlu dipertegas bahwa istilah yang paling dapat diterima berdasarkan bangunan teori hukum konstitusi adalah hak konstitusional Presiden, karena memang kekuasaan Presiden itu bersumber dari UUD dan Undang-Undang.

**b. Bentuk pengawasan hak prerogatif presiden**

Dalam penerapan terhadap pengawasan kabinet yang diangkat oleh presiden termasuk pada pengawasan yang melekat. Dalam penerapan pengawasan melekat dilakukan oleh intruksi presiden republik indonesia nomor 1 tahun 1999 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat Presiden Republik Indonesia. Pengawasan melekat adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus, dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya, secara efektif dan efisien sesuai dengan kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan melekat yang bertujuan untuk terciptanya kondisi yang mendukung kelancaran dan ketepatan pelaksanaan tugas-tugas umum

---

<sup>77</sup> Wahyu Gunawan, *Kekuasaan Dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensial Di Indonesia*, (Jurnal Jurist-Diction Vol.1 No.1, 2018) 352-353

pemerintahan dan pembangunan, kebijaksanaan, rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dilakukan oleh atasan langsung.<sup>78</sup>

Dengan adanya suatu keorganisasian kementerian negara menjadi bagiastruktur organisasi pada kantor kementerian koordinator maupun kementerian dalam pemerintah Indonesia dan yang terakhir secara umum terdiri atas Menteri sebagai pemimpin dan dibantu sekretariat jenderal yang mempunyai beberapa biro, bagian dan sub-bagian kemudian kantor direktorat jenderal yang mempunyai beberapa kantor direktorat, bagian dan sub-bagian dipimpin oleh seorang Direktur Jenderal sebagai pelaksana sedangkan pengawas dilakukan oleh kantor inspektorat jenderal yang mempunyai beberapa inspektorat, bagian, sub-bagian dan auditor dipimpin oleh seorang Inspektorat Jenderal. Badan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri serta Pusat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri dengan melalui Sekretaris Jenderal.<sup>79</sup>

Untuk unsur pengawas inpektur yang memimpin kantor inspektorat pada kantor kementerian koordinator berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Koordinator yang secara administratif dikoordinasikan oleh Sekretaris Kementerian Koordinator bertugas melaksanakan pengawasan kedalam di lingkungan kantor Kementerian Koordinator. Kementerian yang menangani urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya dan/atau ruang lingkupnya disebutkan UUD

---

<sup>78</sup> Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat

<sup>79</sup> Yusron Munawir, Promlematik pelaksanaan hak prerogatif presiden dalam perombakan kabinet indonesia bersatu II, (Tesis, Ilmu Hukum ,Universitas Islam Indonesia, 2013) 73

1945. Unsur pengawas mempunyai tanggung jawab dalam kementerian yang berstruktur menjadi (1) inspektorat jenderal terdiri atas sekretariat inspektorat jenderal paling banyak mempunyai lima inspektorat; (2) sekretariat inspektorat jenderal terdiri paling banyak empat bagian inspektorat jenderal dan bagian inspektorat jenderal terdiri atas dua sub-bagian inspektorat jenderal; (3) inspektorat terdiri atas satu sub-bagian tata usaha dan kelompok jabatan fungsional auditor.<sup>80</sup>

**c. Kriteria yang diawasi**

Pada konsep awal pembentukan kabinet oleh presiden, diharapkan menteri dapat menjalankan urusan-urusan di bidang pemerintahan sesuai dengan capaian program kerja pemerintah. Dengan dibentuknya Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4), sebuah unit kerja yang bertugas membantu Presiden dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian pembangunan sehingga mencapai sasaran pembangunan nasional dengan penyelesaian penuh. Sehingga, memudahkan Presiden untuk mengevaluasi kinerja para pembantunya dan memberikan arahan langka dan apa-apa yang kurang dalam waktu 3 (tiga) bulan dan segera diperbaiki. Apabila dalam pelaksanaan kinerja menteri tidak dapat memenuhi apa yang diharapkan sesuai program kerja tugas kementerian, maka tidak menutup kemungkinan presiden melakukan pergantian Menteri dan perubahan menteri yang biasanya di sebut dengan (reshuffle) kepada menteri yang

---

<sup>80</sup> Yusron Munawir, *Promlematik pelaksanaan hak prerogatif presiden dalam perombakan kabinet indonesia bersatu II*, (Tesis, Ilmu Hukum ,Universitas Islam Indonesia, 2013) 76

dianggap tidak bisa mencapai dan menjalankan program kinerja menteri berdasarkan evaluasi UKP4. Pergantian menteri atau perombakan menteri menjadi sepenuhnya kewenangan Presiden. Akan tetapi Presiden tetap mengikuti persyaratan dan prosedur ketentuan Undang-Undang yang mengaturnya.

Pengaturan persyaratan pengangkatan dan pemberhentian menteri dalam penggantian menteri, tidak dimaksudkan untuk merampas hak Presiden dalam memilih seorang menteri, namun sebaliknya menekankan bahwa seorang Menteri yang diangkat harus memiliki integritas yang baik. Presiden juga memperhatikan kompetensi dalam bidang tugas kementerian, memiliki pengalaman kementerian, dan sanggup bekerjasama sebagai pembantu Presiden. Sayangnya, persyaratan tersebut tidak mensyaratkan secara tegas kualifikasi integritas dan kepribadian yang baik yang sesuai bidang kementerian yang dijabatnya, sehingga ketentuan tersebut masih bersifat longgar untuk memberikan keleluasaan kepada Presiden untuk menempatkan menteri di manapun bidang kementerian.<sup>81</sup>

Dengan demikian penggunaan istilah hak prerogatif Presiden sesungguhnya tidak dikenal dalam kontruksi UUD 1945, hanya saja diakui dalam praktik masih kerap digunakan. Karenanya perlu dipertegas bahwa istilah yang paling dapat diterima berdasarkan bangunan teori hukum konstitusi adalah hak konstitusional Presiden, karena memang kekuasaan Presiden itu bersumber dari UUD dan Undang-undang. Ismail

---

<sup>81</sup> Jimmly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 2013) 27

Sunny menyatakan bahwa kekuasaan-kekusaan umum dari eksekutif berasal dari UUD dan Undang-Undang termasuk: (a) kekuasaan administratif, yaitu pelaksanaan undang-undang dan politik administrasi; (b) kekuasaan legislatif, yaitu memajukan rencana undang-undang dan mengesahkan undang-undang; (c) kekuasaan yudikatif, yaitu kekuasaan mengenai angkatan perang dan pemerintahan; dan (e) kekuasaan diplomatik, yaitu kekuasaan hubungan luar negeri. Dengan demikian, nampaklah bahwa konstitusi itu sendiri pada dasarnya telah secara jelas menegaskan apa-apa saja yang menjadi kekuasaan Presiden.<sup>82</sup>



---

<sup>82</sup> Bachtiar Baital, *Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Di Bidang Yudikatif Dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*, (Jurnal Cita Hukum, Vol. I No.1 2014)

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Dari penelitian yang sudah penulis lakukan, maka dapat ditarik beberapa hasil yang bisa disimpulkan diantaranya:

1. Pemaknaan dalam hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden mempunyai banyak permasalahan terhadap pelaksanaannya. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia hak prerogatif mempunyai suatu kekuasaan yang melekat terhadap presiden yang menjadi kepala negara sekaligus kepala pemerintahan di Indonesia yang bersifat tanpa ada intervensi dari pihak manapun dalam menggunakan hak prerogatif tersebut. Karena hak prerogatif adalah suatu hak istimewa seorang kepala negara dalam menjalankan tugas negara. Akan tetapi hak tersebut harus digunakan dengan senantiasa dibatasi dengan aturan-aturan yang berlaku. Prasyarat utama agar terlaksananya program kebijakan nasional dengan baik adalah adanya soliditas di dalam diri para pembantu presiden, sehingga dalam bekerja para pembantu Presiden, sehingga dalam bekerja para pembantu Presiden dapat mengedepankan tujuan utamanya, yakni terlaksananya program nasional yang telah direncanakan daripada terpenuhinya kepentingan golongan tertentu.
2. 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 menteri. Pembentukan kabinet yang merupakan hak prerogatif presiden, mengartikan bahwa Presiden memiliki hak mutlak untuk menentukan siapa saja yang bisa menjadi menteri. Menurut pasal 17 ayat 1 dan pasal 4 ayat 1 Undang-undang Dasar 1945, pembantu presiden adalah wakil presiden yang dalam hal ini dipilih langsung oleh presiden. Idealnya dalam menjalankan roda pemerintahan, para pembantu presiden inilah yang kemudian berperan dalam melayani dan membantu presiden untuk menyukseskan program-program yang telah ia buat. Prasyarat utama agar terlaksananya program kebijakan nasional dengan baik adalah adanya soliditas di dalam diri para pembantu presiden, sehingga dalam bekerja para pembantu Presiden, sehingga dalam bekerja para pembantu Presiden dapat mengedepankan tujuan utamanya, yakni terlaksananya program nasional yang telah direncanakan daripada terpenuhinya kepentingan golongan tertentu.

3. Dalam kewenangan yang dimiliki oleh presiden tentang hak prerogatif tidak ada yang mengatur atau memegang hak prerogatif presiden itu sendiri. Karena kepala negara atau kepala pemerintahan yang diterapkan di Indonesia menggunakan sistem presidensial maka kekuasaan presiden ikut serta dalam menjalankan kewenangannya sesuai dengan peraturan pemerintahan di Indonesia. Hak prerogatif sendiri

adalah suatu hak yang dimiliki oleh presiden dan kedudukan yang istimewa karena keputusan presiden dalam penerapan hak prerogatif tersebut tidak bisa diganggu gugat oleh siapapun atau lembaga lain. Salah satunya dengan pengangkatan dan pemberhentian Menteri kabinet yang dilakukan oleh kepala negara itu sendiri.

## **B. Saran- Saran**

Dari hasil penelitian ini, penulis menyarankan/merekomendasikan hal-hal berikut:

1. Dalam adanya penerapan suatu hak prerogatif yang hanya dikuasai atau hanya ada pada wewenang Presiden maka sebaiknya Presiden sebagai kepala negara dalam pemilihan dan pengangkatan menteri kabinet harus memilih dan menelaah kinerjanya terlebih dahulu sehingga tidak selalu mengganti atau memberhentikan kabinet secara singkat karena kinerjanya tidak sesuai dengan Presiden
2. Kekuasaan presiden sebaiknya tidak sewenang-wenang mengangkat dan memberhentikan Menteri Kabinet karena tanda terima kasih kepada partai-partai yang berhasil mendukung menjadi kepala negara.

Dalam wewenang seperti ini lebih baik di musyawarahkan terhadap lembaga lain supaya tidak ada kesalahpahaman terhadap program yang dibuat.

3. Pengawasan terhadap menteri kabinet tidak hanya diperiksa keuangan dan perekonomiannya saja, akan tetapi kinerja yang dilakukan bisa

diawasi dengan baik supaya mengetahui perkembangan dari setiap kinerja yang harus dikerjakan.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Anggara, Sahya. 2018. *Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka Setia.
- Asshiddiqie, Jimly. 2007. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Press.
- Asshiddiqie, Jimly. 2013. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. 2015. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Ali, Zainuddin. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika.
- A.V Dicey, 2007. Introduction To The Study Of The Law Of The Constitution. Terjemahan Oleh Nurhadi. *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*. Bandung:Nusa Media.
- Djuyandi, Yusa.2017. *Pengantar Ilmu Politik*. Depok : Rajawali Press.
- Efendi, A'an. 2017. *Hukum Administrasi*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Gaffar, Afnan. 2006. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Hill, Steven. 2004. *Fixing Elections The Failure of America's Winner Take All Politics* Routledge.
- Indra, Mexasai. 2011. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Kurniawan J, Luthfi. 2017. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Malang: Setara Press.
- Kansil. 2007. *Memahami Pemerintahan Indonesia*. Jakarta:PT Perca.
- Laica, M. Marzuki. 2005. *Berjalan-jalan Di rumah Hukum Pikiran-Pikiran Lepas*. Jakarta: Konstitusi Press.

- Lukman, Marcus. 2001. *Makna Dan Peranan Freies Ermessen Dalam Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia Press.
- Manan, Bagir. 2003. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Press.
- Moleong, Lexy. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nurhadi. 2007. *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*. Bandung : Nusa Media.
- Poernomo, Freddy. 2017. *Hukum Administrasi*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Penyusun, Tim. 2019. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: IAIN Jember Press.
- Romli, Lili. 2019. *Sistem Presidensial Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Sudrajat. 2021. *Perlindungan Hukum Terhadap Tindakan Pemerintahan*. Jakarta :Sinar Grafika.
- Sugiono, Bambang. 1998. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta:PT Rajagrafindo Persada.
- Soekanto,Soerjono.1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : VI Press.
- Sunny,Ismail. 1983. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif Suatu penyidikan Dalam Hukum Tata Negara*. Jakarta: Aksara Baru.
- Wahidin, Samsul.2017. *Politik Penegakan Hukum Di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.

## **B. UNDANG-UNDANG**

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara.

Undang-Undang 1945

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP)

### C. SKRIPSI

- Anshary, Abdul Hadi. 2003. Menuju Trias Politika Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Studi Konstitusional Tentang Pemisahan Kekuasaan Negara. [Tesis] Program Magister Ilmu Hukum Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.
- Joshua. 2013. Pembentukan Kabinet Dalam Sistem Presidensial Yang Multipartai. [Skripsi] Malang: Universitas Brawijaya.
- Munawir, Yusron. 2013. Promlematik pelaksanaan hak prerogatif presiden dalam perombakan kabinet indonesia bersatu II. [Skripsi] Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.
- Saiful, Moh Huda. 2016. Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. [Skripsi] Yogyakarta: Universitas Sunan Kalijaga.

### D. JURNAL

- Admojo, Tuswoyo. 2016. "Peran Partai Oposisi Di Parlemen Pasca Pemilu Presiden". Jurnal Politik. 1 (2) : 283
- Anggoro, Firna Novi. 2016. "Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh PTUN". Jurnal Ilmu Hukum.10 (4) : 650
- Adhayanto, Oksep. 2011. " Eksistensi Hak Prerogatif Presiden Pasca Amandemen UUD 1945" . Jurnal FISIP UMRAH.2 (2): 156
- Agus, Riwanto. 2014. "Inkompatibilitas Asas Pengaturan Sistem Pemilu Dengan Sistem Pemerintahan Presidensial Di Indonesia".Jurnal Hukum. 21(4): 509
- Apsari, Gusti Ayu. 2020. "Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Umum Legislatif Dan Sistem Presidensial Di Indonesia". Jurnal Kertha Patrika. 42(1): 34
- Anjaz Azizi, Istigfaro. 2016. " Relasi Pembantu Presiden Dalam Kabinet Kerja Jokowi JK". Jurnal Penelitian Hukum. 3 (1): 5-8
- Adriaan Bedner. 2001. "*Administrative Courts In Indonesia : A Socio-Legal Study*". The Haque, The Netherlands: Jurnal Kluwer Law International: 95
- Baital, Bachtiar . 2014. "Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Di Bidang Yudikatif Dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman". Jurnal Cita Hukum. 1 (1)

- Bibianus Hengky Widhi Antoro. 2016. *“Mengukur Menanggulangi Kompleksitas Hak Prerogatif Presiden Pada Pengangkatan Menteri Kabinet”*. Jurnal : Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Yogyakarta: 7
- Elfani, Nisha Floretta. 2017. *“Promblematika Yuridis Kewenangan Wakilmenteridi Indonesia”*. Jurnal Hukum. 4(2):108
- Faiz, Arfan. 2012. *“Reformulasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi”* . Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional. 1(1) :111
- Gunawan, Wahyu. 2018. *“ Kekuasaan Dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensil Di Indonesia”*. Jurnal Juri-Diction. 1(1): 352-353
- Huda, Ni'matul. 2001. *“ Hak Prerogatif Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia”*. Jurnal Hukum. 8. (18) : 1-8
- Jurdi, Fajlurrahman. 2017. *“Format Kekuasaan Presiden dalam UUD NRI 1945”*. Jurnal Amanna Gappa. 25 (2): 49-54
- Jamhuri, M. 2015. *“ Analisis Yuridis Terhadap Hak Prerogatif Presiden Sebelum dan Sesudah Amandemen”*. JOM Fakultas Hukum. 2 (2): 5
- Muhlizi. 2012. *“Reformulasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi”*.Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional. 1(1): 93
- Qamar, Nurul. 2012. *“ Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi”*. Jurnal Konstitusi . 1 (1) :15
- Rusnan. 2013. *“ Kedudukan Wakil Menteri Dan Implikasinya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia”*.Jurnal IUS.9 (1): 180
- Sudirman. 2014. *“Kedudukan Presiden dalam Sistem Presidensial”* . Kumpulan Jurnal Mahasis Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.1(1) :12
- Susanto. 2016. *“Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden”*. Jurnal Yudisial.9(3): 247.
- Yusuf Wibisono. 2018. *“Anomolipraktik Sistem Pemerintahan Presidensial Dan Multipartai Di Awal Pemerintahan Jokowi Tahun 2014”*. Jurnal: Ilmu Budaya 40 (55): 78

## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nur Hasanah  
NIM : S20173002  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah  
Institusi : IAIN Jember

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

Jember, 03 Mei 2021

Saya yang menyatakan



Nur Hasanah  
NIM : S20173002

## MATRIKS PENELITIAN HUKUM

### Analisi Hukum Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Terhadap Pengangkatan Menteri Kabinet

Judul	Rumusan Masalah	Objek Penelitian	Pendekatan Penelitian	Teori	Metode Penelitian	Output
Analisi Hukum Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Terhadap Pengangkatan Menteri Kabinet	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana penggunaan hak prerogatif presiden dalam pengangkatan menteri di sistem pemerintahan RI ?</li> <li>2. Bagaimana bentuk pengawasan terhadap hak prerogatif dalam Menteri Kabinet ?</li> <li>3. Bagaimana pengaruhnya terhadap sistem pemerintahan dengan Hak Prerogatif?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara</li> <li>2. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penelitian Pustaka (<i>library research</i>)</li> <li>2. Pendekatan metode <i>yuridis normatif</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sistem pemerintahan presidensil</li> <li>2. Kedudukan kementerian</li> <li>3. Relasi antar Pembantu Presiden</li> <li>4. Relasi Vertikal dengan menteri negara</li> <li>5. Kewenangan secara umum</li> <li>6. Konsep prerogatif presiden</li> <li>7. Kekuasaan presiden</li> <li>8. Tindakan pemerintahan</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Metode Deduktif</li> <li>- Metode Induktif</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk mengetahui penggunaan hak prerogatif presiden dalam pengangkatan menteri di sistem pemerintahan RI</li> <li>2. Untuk mengetahui bentuk pengawasan terhadap hak prerogatif dalam menteri kabinet</li> <li>3. Untuk mengetahui pengaruh terhadap sistem pemerintahan dengan hak prerogatif.</li> </ol>

## BIODATA PENELITI



### A. Biodata Diri

1. Nama : Nur Hasanah
2. NIM : S20173002
3. TTL : Situbondo, 09 September 1999
4. Alamat : Dsn. Karang Sari , RT.001 RW.004, Kec.Panarukan, Kab. Situbondo
5. Prodi : Hukum Tata Negara
6. Fakultas : Syariah
7. Nomor HP : 083854207063

### B. Riwayat Pendidikan

- |                     |             |
|---------------------|-------------|
| 1. TK AL-Hidayah    | (2004-2005) |
| 2. SDN 3 Kilensari  | (2005-2012) |
| 3. SMPN 1 Panarukan | (2012-2015) |
| 4. MAN 2 Situbondo  | (2015-2017) |
| 5. UIN Khas Jember  | (2017-2021) |

### C. Pengalaman Organisasi

1. Pramuka 2015-2017
2. Ketua Lingkungan Hidup Man 2 Situbondo 2016-2017
3. PMII 2017
4. Sekretaris Umum Komunitas Perfilman Jember 2020-2021

### D. Prestasi

1. Juara Harapan 1 Lomba Film Pende Se- Jawa Timur
2. Juara 3 Editor Film Terbaik Tingkat Nasional