

Redesain Pengisian Menteri Dalam Sistem Presidensial di Indonesia

Andri Yanto, Harry Setya Nugraha
Universitas Mulawarman, Samarinda
Harrysetyanugraha@fh.unmul.ac.id

Abstract

The filling of ministerial positions in the presidential government system must be based on the pleasure of working and not because of political considerations or imbalances in the support of the President's groups or political parties. In fact, the filling of ministerial positions in Indonesia has so far been carried out using a political approach. The methodology used is a normative juridical research method, with a statutory and conceptual approach. The results of the discussion and conclusions of this study are first, the minister's task load is a lot of political dynamics; secondly, the filling of ministerial positions does not occur democratically; and third, new design ideas in filling ministerial positions include the requirements needed to be appointed as ministers, affirmation of the limitation of concurrent positions, and must first conduct a fit and proper test.

Keywords: Minister, President, Presidential.

Ringkasan

Pengisian jabatan menteri dalam sistem pemerintahan presidensial harus didasarkan atas kriteria kecakapan bekerja dan bukan karena pertimbangan jasa politik ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau parpol terhadap Presiden. Faktanya, pengisian jabatan menteri di Indonesia sejauh ini masih dilakukan dengan menggunakan pendekatan politik. Metodologi yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Penelitian ini berkesimpulan pertama, pengisian jabatan menteri banyak diwarnai oleh dinamika politik; kedua, pengisian jabatan menteri dilakukan dengan pendekatan politik dan tidak terjadi secara demokratis; dan ketiga, gagasan desain baru dalam pengisian jabatan menteri meliputi penambahan persyaratan untuk dapat diangkat menjadi menteri, penegasan larangan rangkap jabatan, serta pengangkatan harus terlebih dahulu melewati tahap uji kelayakan dan kepatutan.

Kata Kunci: Menteri, Presiden, Presidensial

A. Pendahuluan

Indonesia adalah satu dari banyak negara yang menjalankan pemerintahan berdasarkan sistem pemerintahan presidensial. Sistem presidensial dipilih sebagai sistem

yang dijalankan oleh pemerintahan Indonesia dengan maksud agar pemerintahan dapat berjalan dengan

stabil dan demokratis.¹ Dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia, Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan (*single chief executive*) menjalankan kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri-menteri negara² yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden³. Setiap menteri tersebut membidangi urusan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan⁴ yang secara normatif pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian diatur dalam undang-undang.⁵

Berbicara mengenai menteri dan kementerian, satu pembahasan yang menarik untuk dikaji adalah soal pengangkatan menteri (selanjutnya dapat disebut pengisian jabatan menteri). Dalam sistem presidensial,

harus dibangun suatu pemahaman dasar bahwa kewenangan Presiden dalam mengangkat dan memberhentikan menteri adalah upaya untuk mendukung efektivitas kerja pemerintahan guna melayani sebanyak-banyaknya kepentingan rakyat. Pengangkatan dan pemberhentian menteri tidak boleh didasarkan pada logika sistem parlementer yang dibangun atas dasar koalisi antar partai politik pendukung Presiden dan Wakil Presiden. Dengan demikian, seseorang dipilih dan diangkat oleh Presiden untuk mengisi jabatan menteri harus didasarkan atas kriteria kecakapan bekerja dan bukan karena pertimbangan jasa politiknya ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau partai politik terhadap Presiden.⁶

¹ Harry Setya Nugraha, *Pemurnian Sistem Presidensial dan Parlemen Dua Kamar di Indonesia Sebagai Gagasan Perubahan UUD 1945*, Jurnal Hukum Novelty, Vol 8, No, 1, 2017, hlm 56.

² Lihat Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³ Lihat Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴ Lihat Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁵ Lihat Pasal 17 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁶ Menurut cara yang lazim diatur dalam sistem parlementer maka pembentukan pemerintah atau kabinet oleh Kepala Negara dilakukan dengan menunjuk seorang pembentuk kabinet (*formateur* atau *informateur*). Pembentuk kabinet itu lazimnya diambil diantara tokoh-tokoh politik yang berpengaruh, yakni biasanya seorang pemimpin partai yang mempunyai kedudukan yang kuat di parlemen. Pembentuk kabinet adalah partai yang mendapat dukungan mayoritas di legislatif. semakin besar jumlah suara anggota yang

Berkenaan dengan hal tersebut, Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara secara normatif telah mengatur bahwa untuk dapat diangkat menjadi menteri, seseorang harus memenuhi persyaratan:

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

Meskipun secara teoritis dan normatif telah disampaikan bahwa pengisian jabatan menteri dalam sistem pemerintahan presidensial haruslah didasarkan atas kriteria kecakapan bekerja dan bukan karena

pertimbangan jasa politiknya ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau partai politik terhadap Presiden, fakta menunjukkan bahwa pengisian jabatan menteri di Indonesia sejauh ini masih dilakukan dengan menggunakan pendekatan politik. Hal ini setidaknya dapat dilihat dari komposisi menteri pada Kabinet Indonesia Bersatu I tahun 2004-2009 dan Kabinet Indonesia Bersatu II tahun 2009-2014 yang dipimpin oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono serta Kabinet Kerja tahun 2014-2019, dan Kabinet Indonesia Maju tahun 2019-2024 yang dipimpin oleh Presiden Joko Widodo.

Dapat diketahui bahwa dalam Kabinet Indonesia Bersatu I, komposisi kementerian diisi oleh 21 menteri non-partai politik (parpol) dan 16 menteri berasal dari parpol. Sementara dalam Kabinet Indonesia Bersatu II, komposisi kementerian diisi oleh 16 menteri non-parpol dan 21 menteri berasal dari parpol. Lebih

tergolong dalam majority itu, semakin kuat kedudukan kabinet nanti. Pembentukan pemerintah berdasarkan prinsip mayoritas di parlemen merupakan dasar dan prinsip dari pada sistem pemerintahan demokrasi parlementer. Dengan demikian fungsi dan

pengaruh partai-partai politik itu sudah tampak jelas pada saat permulaan pembentukan pemerintah. Lihat Koentjoro Poerbopranoto, 1978, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Bandung-Jakarta: PT Eresco, hlm. 55

lanjut di era Kabinet Indonesia Kerja, dapat diketahui bahwa komposisi kementerian diisi oleh 18 menteri non-parpol dan 16 menteri berasal dari parpol. Sementara di era Kabinet Indonesia Maju, dapat diketahui bahwa komposisi kementerian diisi oleh 18 menteri non-parpol dan 16 menteri berasal dari parpol.⁷

Lebih lanjut berkenaan dengan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara memang tidak memberi limitasi kepada Presiden untuk tidak dapat mengangkat menteri yang berasal dari parpol. Hal ini karena kewenangan pengangkatan menteri adalah hak prerogatif sepenuhnya dari seorang Presiden. Hanya saja yang

menjadi persoalan adalah tidak jarang kemudian pengangkatan menteri yang berasal dari parpol dilakukan dengan mengabaikan aspek kualitas, profesionalitas dan integritas dari calon menteri yang bersangkutan dan justru lebih mengkedepankan aspek politik balas budi. Hal tersebut diperparah dengan absennya mekanisme baku untuk menguji kualitas, profesionalitas dan integritas dari calon-calon yang hendak diangkat menjadi menteri oleh Presiden. Pada akhirnya, dapat dilihat beberapa menteri kemudian tersandung kasus korupsi,⁸ dan beberapa kinerja kementerian jauh dari yang diharapkan.⁹

⁷ Diolah dari <https://setkab.go.id/profil-kabinet/>, diakses pada 20 Juni 2021

⁸ Fakta bahwa Menteri negara yang masuk ke dalam pusaran kasus korupsi, baik yang telah terbukti dan telah divonis, serta yang saat ini sedang dalam proses judicial, dimulai dari Kabinet Indonesia Bersatu I (2004) hingga Kabinet Indonesia Kerja (2019) telah tercatat sebanyak 10 Menteri dengan rincian; 8 Menteri berasal dari Partai politik dan 2 Menteri Non Partai politik. Diolah dari berbagai sumber.

⁹ Sebagai contoh, pada era Kabinet Indonesia Maju saja tingkat kepuasan publik terhadap kinerja Menteri terbilang cukup mengecewakan, hal ini dapat dilihat pada survei yang dilakukan oleh *Voxpopuli Research Center* yang menyebutkan bahwa menteri yang kinerjanya terburuk diantaranya adalah Menteri Pendidikan dan Kebudayaan,

Menteri Kelautan dan Perikanan, dan Menteri Kesehatan, bahkan berdasarkan hasil survei terdapat Menteri yang mendapat tingkat kepuasan dibawah satu persen cukup banyak, yaitu sebanyak 22 kementerian hal ini dapat kita lihat pada rincian sebagai berikut: Menteri Pendidikan dan Kebudayaan - Nadiem Makarim (0,9%), Menteri Agama - Fachrul Razi (0,8%), Menteri Kelautan dan Perikanan - Edhy Prabowo (0,7%), Menteri Koperasi dan UKM - Teten Masduki (0,5%), Menteri Pariwisata - Wishnutama (0,4%), Menteri Tenaga Kerja - Ida Fauziyah (0,3%), Menteri Sosial - Juliani P Batubara (0,3%), Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak - I Gusti Ayu Bintang Darmawati (0,2%), Menteri Hukum dan HAM - Yasonna Laoly (0,1%), Menteri Pertanian - Syahrul Yasin Limpo (0,1%), Menteri PPN/ Bappenas - Suharso Monoarfa

Oleh karena itu, penelitian ini akan coba memotret bagaimana sebenarnya dinamika pengisian jabatan menteri khususnya pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945?; apa catatan kritis terhadap desain pengisian jabatan menteri tersebut?; dan bagaimana desain baru pengisian jabatan menteri yang efektif dalam sistem pemerintahan presidensial?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini disusun dengan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum

yang sedang ditangani.¹⁰ Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.¹¹ Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.

C. Pembahasan

1. Dinamika Pengisian Jabatan Menteri Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945

Dinamika pengisian jabatan menteri pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945 setidaknya dapat dikelompokkan kedalam 4 periode kementerian dari setiap masa jabatan Presiden yang dimulai sejak tahun

(0,1%), Menteri Desa dan PDT - Abdul Halim Iskandar (0,1%), Menteri Pemuda dan Olahraga - Zainudin Amali (0,1%), Menteri Perindustrian - Agus Gumiwang Kartasasmita (0,1%), Menteri PAN-RB - Tjahjo Kumolo (0,1%), Menteri Sekretaris Kabinet - Pramono Anung (0,1%), Menteri Riset dan Teknologi - Bambang Brodjonegoro (0,1%), Menteri Lingkungan Hidup - Siti Nurbaya Bakar (0,1%), Menteri Perhubungan - Budi Karya Sumadi (0,1%),

Menteri Komunikasi dan Informatika - Jhony G Plate (0,1%), Menteri Agraria dan Tata Ruang - Sofyan Djalil (0,1%), Menteri Kesehatan - Terawan Agus Putranto (0,1%). Lihat, <https://jurnalpresisi.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-15805567/daftar-nama-menteri-jokowi-dengan-kinerja-terburuk-menurut-hasil-survei?page=6>

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 93.

¹¹ *Ibid*, hlm. 95.

2004 hingga 2024. Dari setiap periode, dapat terlihat bahwa pengisian jabatan menteri cukup banyak diwarnai oleh dinamika politik.¹² Lebih lanjut berkenaan dengan hal tersebut dapat penulis diuraikan sebagai berikut:

a. Pengisian Jabatan Menteri Era Kabinet Indonesia Bersatu Jilid I (2004-2009).

Era Kabinet Indonesia Bersatu Jilid I dipimpin oleh Susilo Bambang Yudhoyono yang merupakan presiden ke-enam Indonesia dan presiden pertama yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono bersama wakilnya Jusuf Kalla terpilih dengan perolehan suara sebanyak 69.266.350 suara¹³ mengalahkan enam kandidat lainnya termasuk pasangan Megawati Soekarnoputri dan KH Hasyim

Muzadi sebagai Calon Wakil Presidennya.¹⁴ Keterpilihan tersebut termuat dalam Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 98/SK/KPU/2004 tertanggal 4 Oktober 2004.

Pemilu 2004 dapat dikatakan sukses dilihat dari sisi prosesnya karena telah berlangsung secara demokratis, aman, tertib dan lancar, serta jujur dan adil, walaupun harus diakui bahwa masih terdapat kekurangan di disana-sini. Kesuksesan ini tidak hanya diakui oleh negara Indonesia, tetapi juga diakui oleh masyarakat internasional.¹⁵

Pada pemilu 2004, Golkar memenangkan pemilu dengan perolehan suara sebesar 21,6 persen. Sedangkan PDIP secara mengejutkan mengalami kekalahan dan kehilangan

¹² "Dinamika Politik" yang penulis maksud adalah bertendensi negatif. Tidak kemudian menegaskan kedudukan penting partai politik sebagai penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Baca: Sri Hastuti Puspitasari, Zayanti Mandasari, dan Harry Setya Nugraha, *Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol.23, No. 4, 2016), hlm. 553

¹³ Susilo Suharto, 2002, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia dalam Periode*

Berlakunya UUD 1945, Surabaya: Penerbit Graha Ilmu, hlm. 122.

¹⁴ Setelah melalui proses pemilu yang disebut demokratis maka kepemimpinan Indonesia kelima dan keenam di era reformasi dipegang oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada dua periode pemilu yaitu 2004-2009 dan 2009-2014. Lihat Diana Fawzia dkk, 2018, *Sistem Presidensial Indonesia Dari Soekarno Ke Jokowi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Hlm 381

¹⁵ Abdullah Rozali, 2009, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (pemilu legislatif)*, Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 4.

lebih dari 15 persen suara akibat dari kekecewaan pemilih terhadap kepemimpinan Megawati selama menjabat sebagai presiden dan kinerja kader PDIP yang duduk di parlemen maupun di pemerintahan.

Peristiwa lain adalah perolehan suara yang cukup besar didapat oleh Partai Demokrat dan Partai Keadilan Sejahtera yang masing-masing memperoleh suara sebesar 7,5 persen dan 7,3 persen. Partai lain yang telah berpengalaman di pemilu tahun 1999 seperti PKB, PPP, dan PAN justru mengalami penurunan perolehan suara.¹⁶

Berdasar hasil pemilu tahun 2004 tersebut, dapat diasumsikan bahwa tidak terdapat partai yang mendominasi dalam sistem multi partai Indonesia.

Kabinet Indonesia Bersatu Jilid I dibentuk pada tanggal 21 Oktober 2004 melalui Keputusan Presiden RI

Nomor 187/M Tahun 2004, terdapat 34 Kementerian Negara dengan komposisi menteri non-parpol 21 orang dan menteri yang berasal dari parpol adalah 16 orang. Meskipun perbandingan komposisi kabinet yang berasal dari kalangan parpol lebih rendah ketimbang dari kalangan non-parpol namun dari aspek mekanisme perekrutan menteri belum terdapat mekanisme *fit and propertest* yang terbentuk sehingga faktor pembentukan kabinet lebih kearah koalisi parpol.

b. Pengisian Jabatan Menteri Era Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II (2009-2014).

Komposisi menteri pada Era Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II tampak berbeda dengan komposisi menteri pada era sebelumnya. Kali ini komposisi menteri didominasi oleh kader partai politik yang memiliki memiliki daya tawar tersendiri.¹⁷

¹⁶ Ananthia Ayu Devitasari, 2013, Iperan Partai Politik Dalam Pengisian Jabatan Menteri Setelah Amandemen UUD 1945, Jakarta, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia. hlm. 116.

¹⁷ Disisi lain kekuasaan presiden di Indonesia dalam memilih orang-orang yang akan duduk di kabinet (Kementerian negara) adalah hak prerogatif presiden, tanpa perlu persetujuan parlemen, di negara yang kita anggap sistem presidensil murni tersebut, maka tetap calon

anggota kabinet tersebut baru dapat dipilih oleh presiden jikalau sudah mendapatkan konfirmasi atau persetujuan senat. Hampir semua kebijakan dalam negeri menjadi domain libido penuh presiden. Jadi, siapapun menjadi presiden tidak perlu ragu untuk bersikap tegas, bisa untuk tidak berlama-lama berdiskusi dan tetap dapat memutuskan dan menghitung cepat langkah keputusannya. Lihat, Irman Putra Sidin dalam kumpulan tulisan, 2011, *Memahami Hukum Dari*

Karena itu, SBY merasa perlu membuat kontrak politik diantara partai koalisi bukan sekedar berbagi kursi, tapi komitmen agar tak ada dusta diantara partai koalisi seperti yang terjadi pada koalisi lalu.¹⁸

Sebagai sebuah kontrak ia mengikat sekaligus menjadi standar etika (fatsun) koalisi pemerintahan yang terdiri atas PKS, PPP, PKB, PAN, Partai Demokrat dan Partai Golkar untuk bebrsama-sama berkomitmen merawat pemerintahan lima tahun ke depan.¹⁹

Susunan Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II diumumkan oleh Presiden SBY pada 21 Oktober 2009 dan dilantik sehari setelahnya dengan komposisi 21 orang menteri berasal dari partai politik dan 16 orang menteri berasal dari non partai politik.

c. Pengisian Jabatan Kementerian Negara Era Kabinet Indonesia Kerja (2014- 2019).

Konstruksi Sampai Implementasi, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 246.

¹⁸ Ihsan A. Bakir, 2012, *Politik Tak Hanya Kekuasaan (Sisi Lain Kepemimpinan Presiden SBY)*, Jakarta: Expose. hlm. 59.

¹⁹ Bahkan untuk memperkuat kontrak tersebut, SBY merasa perlu menekankan

Era Kabinet Indonesia Kerja dipimpin oleh Presiden Jokowi yang terpilih sebagai Presiden dengan kemenangan 71 juta suara (52 persen) pada Pemilu Presiden 2014. Komposisi kabinet berasal dari kalangan partai politik pendukung pasangan Jokowi-JK pada Pilpres 2014 (PDIP, Hanura, Nasdem, PPP, Golkar dan PKB) dan kalangan profesional.

Secara kuantitatif, komposisi kabinet diisi oleh 16 orang menteri berasal dari parpol dan 18 orang menteri berasal dari non-parpol. Pada periode ini keterwakilan partai dan profesional didalam kabinet cenderung relatif seimbang secara kuantitas, namun pada periode ini pos yang dianggap strategis seperti di bidang hukum dan kategori konstitusional sebagai triumvirat, beberapa diantaranya masih diisi oleh kalangan dari parpol.

d. Pengisian Jabatan Kementerian Negara Era

kembali seisi melantik 34 menterinya untuk menempatkan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan partai politik, kelompok, atau golongan. Penekanan ini menunjukan sebuah kekhawatiran, terutama berdasarkan pengalaman koalisi parpol yang tergabung dalam KIB II, *Ibid*, hlm. 60.

Kabinet Indonesia Maju (2019-2024).

Komposisi jabatan menteri pada era kabinet Indonesia Maju Tahun 2019-2024 yang dipimpin oleh Presiden Jokowi tidak terlalu jauh berbeda dengan komposisi kabinet pada era sebelumnya. Hanya saja, konstelasi partai politik yang mendukung pemerintahan Jokowi-Ma'ruf Amin lebih terkesan gemuk jika dibandingkan pemerintajan Jokowi-JK.

Komposisi kebinet pada periode ini terdiri dari 16 orang menteri berasal dari partai politik dan 18 menteri berasal dari non partai politik. Pada periode ini keterwakilan partai dan profesional didalam kabinet masih terlihat cenderung relatif seimbang secara kuantitas, namun pada periode ini pula dapat terlihat kembali bahwa pos kementerian yang dianggap strategis seperti di bidang hukum dan kategori konstitusional sebagai trium virat, beberapa diantaranya masih diduduki oleh kalangan parpol layaknya era kabinet sebelumnya.

2. Kritik terhadap Pengisian Jabatan Menteri Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945

Dari berbagai uraian soal dinamika pengisian jabatan menteri pada empat era kabinet presiden diatas, dapat diketengahkan bahwa pengisian jabatan menteri sejauh ini masih dilakukan dengan menggunakan pendekatan politik dan tidak terjadi secara demokratis.

Hal ini dapat dilihat karena pertama, masih terdapat intervensi partai politik untuk menempatkan kader partainya sebagai menteri dalam komposisi kabinet. Berkenaan dengan hal tersebut, Irman Putra Sidin, pernah menyebutkan bahwa:

“Ketika partai politik mengusulkan seorang calon presiden dan kemudian terpilih menjadi presiden, maka partai politik itu harus kembali kehabitatnya, yaitu parlemen. Disinilah kemudian partai politik itu berada dan menjalankan fungsinya sebagai legislatif dalam menjalankan mekanisme *check and balances*.²⁰

Pada praktiknya, hal tersebut sama sekali tidak terlihat dalam

²⁰Lihat UUD TV, *Menteri Pimpinan Parpol Mundur! - Bicara Konstitusi 7 / Irmanputra*

Sidin, <https://youtu.be/chD90I2GXGo>, diakses pada 11 January 2021.

pembentukan kabinet periode Presiden SBY dan Presiden Jokowi. Hal ini setidaknya terbukti dengan pernyataan terbuka Megawati (ketua umum PDIP) ketika menyampaikan pidato dalam kongres PDIP yang pada poinnya menyatakan bahwa:

“Ini di kongres partai, Bapak Presiden saya minta dengan hormat bahwa PDI Perjuangan masuk ke kabinet dengan jumlah menteri yang harus terbanyak.”²¹

Selain itu, Megawati mengatakan bahwa tidak mau jika PDIP hanya diberikan empat kursi di kabinet. Hal tersebut kemudian ditanggapi oleh Presiden Joko Widodo dengan menyatakan bahwa ia menjamin PDIP akan mendapat jatah menteri terbanyak dalam susunan kabinet periode lima tahun mendatang. Jokowi menyebut menteri dari PDIP bisa dua kali lebih banyak daripada partai lain. “Yang jelas pasti yang terbanyak. Itu jaminannya saya,” kata Jokowi saat pidato di Kongres V PDI Perjuangan.²²

Bukti lain yang menguatkan bahwa masih terdapat peran besar

parpol dalam pengisian jabatan menteri adalah komentar Mahfud MD terhadap pengisian jabatan menteri pada Periode SBY di tahun 2004-2009. Mahfud MD menyampaikan bahwa:

“Dalam menyusun kabinet misalnya, SBY seperti tersandera oleh partai politik (parpol). Sebagian besar kursi kabinet dibagi berdasarkan kehendak parpol pendukung, sehingga proses *fit and proper test* dalam memilih calon menteri pada akhirnya tak terealisasi. Itu terjadi karena dia tak bisa mengelak dari desakan parpol-parpol pendukung yang menyodorkan kadernya untuk masuk kabinet.”²³ Bahkan di periode kedua pemerintahannya (2009-2014) jumlah wakil parpol dikabinet menjadi yang paling dominan.

Kedua, pengisian jabatan menteri masih didasarkan pada “hutang budi” sehingga secara tidak langsung menegaskan kedudukan rakyat sebagai aspek yang harus dipertimbangkan dalam pengisian jabatan menteri.

Terhadap hal tersebut, anggapan siapa yang paling berjasa, berkeringat, maupun siapa yang

²¹MediaIndonesia, <https://mediaindonesia.com/read/detail/252176-megawati-emoh-diberi-4-kursi-menteri> Diakses tanggal 22 Januari 2021.

²² *Ibid.*

²³ Moh. Mahfud MD, 2009, *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm 353.

paling berpengaruh dalam keterpilihan Presiden-Wakil Presiden dalam Pemilu harus dihilangkan, terlebih oleh partai politik pengusul yang notabene harus memberikan ruang lebih bagi presiden untuk memilih menteri dalam kabinet. Partai politik tidak boleh melakukan intervensi dengan alih-alih balas budi terhadap Presiden agar dapat menempatkan kadernya sebagai menteri kepada presiden. Begitu pula Presiden tidak boleh dengan mudah terintervensi oleh kondisi tersebut.

Ketiga, belum terdapat peraturan perundang-undangan yang secara khusus, rigid dan pasti yang mengatur soal pengisian jabatan menteri melalui mekanisme *fit and proper test*. Hal ini pada akhirnya menimbulkan berbagai kondisi dan permasalahan, yakni pengisian jabatan menteri abai terhadap aspek kualitas, profesionalitas dan integritas dari calon menteri serta muncul kondisi

dimana pengisian jabatan menteri hanya dilakukan atas dasar kehendak prerogatif presiden yang bukan tidak mungkin bersentuhan dengan anasir dan intervensi politik sebagaimana dijelaskan sebelumnya.

Keempat, tidak terbukanya saluran bagi masyarakat yang memenuhi syarat untuk mencalonkan diri sebagai menteri. Perlu diingat bahwa salah satu semangat reformasi adalah perbaikan terhadap tatanan demokrasi²⁴. Perbaikan tatanan demokrasi tersebut salah satunya dilakukan dengan cara menggeser konsep demokrasi representasi menjadi demokrasi partisipatif. Pergeseran konsep demokrasi representasi menjadi demokrasi partisipatif seharusnya membuat peran serta dan keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan menjadi semakin besar. Hanya saja sayangnya hal ini tidak terwujud

²⁴ Amartya Sen menyebutkan bahwa demokrasi bukan sekedar suatu mekanisme, melainkan sistem yang membutuhkan kondisi-kondisi tertentu. Kondisi-kondisi tersebut merupakan wujud dari nilai dan prinsip dasar demokrasi itu sendiri. Demokrasi tidak hanya berupa mekanisme pemilihan dan penghormatan atas hasil

pemilu semata, melainkan juga meliputi perlindungan terhadap aturan hukum, dan adanya jaminan kebebasan berpendapat dan kebebasan memperoleh informasi. Dalam Janedjri M. Gaffar, 2013, *Demokrasi Konstitusional (Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945)*, Jakarta: Konpress.

dalam proses pengisian jabatan menteri oleh Presiden.

3. Gagasan Desain Baru Pengisian Jabatan Menteri

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara hadir dengan semangat untuk memberikan kemudahan bagi presiden dalam menyusun kementerian negara. Tidak hanya itu, undang-undang *a quo* juga hadir dalam rangka membangun sistem pemerintahan presidensial yang efektif dan efisien yang menitikberatkan pada peningkatan pelayanan publik yang prima.

Adanya penekanan pada pembangunan ‘sistem presidensial’ yang efektif dan efisien secara tidak langsung mengindikasikan bahwa kementerian berdasarkan Undang-Undang Kementerian Negara harus disusun dengan menggunakan pendekatan kabinet sistem presidensial.

Berkenaan dengan pengisian jabatan menteri, undang-undang *a quo* mengaturnya dalam bentuk syarat pengangkatan dan syarat pemberhentian menteri. Hal ini dimaksudkan agar presiden dalam

mengangkat menteri dapat memperhatikan kompetensi dalam bidang tugas kementerian, memiliki pengalaman kepemimpinan dan sanggup bekerjasama sebagai pembantu presiden, serta menjadi rambu-rambu presiden dalam menggunakan hak prerogatifnya tersebut.

Dalam Pasal 22 Ayat (2) *a quo*, disebutkan bahwa untuk dapat diangkat menjadi menteri, seseorang harus memenuhi persyaratan:

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

Dari ketentuan tersebut, dapat diketahui bahwa untuk dapat diangkat sebagai seorang menteri seseorang hanya cukup memenuhi keenam syarat tersebut. Sementara untuk

menciptakan kementerian/ kabinet yang berkualitas, profesional, berintegritas serta kabinet presidensial yang efektif, tidaklah cukup hanya mengacu pada ke-enam syarat itu saja. Oleh karena itu, berikut penulis sampaikan beberapa gagasan desain baru dalam pengisian jabatan menteri, mulai dari peryaratan, larangan rangkap jabatan, serta penambahan ketentuan baru terkait mekanisme pengisian jabatan menteri.

a. Gagasan Desain Peryaratan

Terkait peryaratan menjadi menteri negara, perlu ditambahkan

syarat tertentu yang menggambarkan kompetensi calon menteri yang akan mengisi pos-pos kementerian negara. Tidak hanya itu, perlu dilakukan penegasan terhadap penjelasan ketentuan huruf f dalam Pasal 22 Ayat (2) “tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”. Berangkat dari dua konsepsi tersebut, maka *ius constituendum* syarat seseorang untuk dapat diangkat sebagai menteri adalah sebagai berikut:

Tabel 1. *Ius Constituendum* Pasal 22 Ayat (2)

<i>Ius Constituendum</i>	Keterangan
Warga Negara Indonesia	Sama/ tidak berubah
Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa	Sama/ tidak berubah
Setia kepada pancasila sebagai dasar negara, undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, dan cita-cita proklamasi kemerdekaan	Sama/ tidak berubah
Sehat jasmani dan rohani	Sama/ tidak berubah
Memiliki kapabilitas, integritas dan akseptabilitas	Perubahan
Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.	Penegasan pada bagian penjelasan
Mempunyai keahlian tertentu di bidang pemerintahan negara	Penambahan

Memiliki kemampuan pemahaman tentang administrasi negara	Penambahan
Mutatis mutandis dari syarat presiden yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.	Penambahan

Perubahan syarat yang menyebutkan seorang menteri harus “memiliki kapabilitas, integritas dan akseptabilitas” dimaksudkan agar menteri yang dipilih oleh presiden adalah menteri yang memiliki kompetensi atau kemampuan secara mendetail sehingga benar-benar menguasai kemampuannya dari titik kelemahannya hingga cara mengatasinya. Selain itu menteri juga harus memiliki integritas yang baik dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Penambahan syarat “mempunyai keahlian tertentu di bidang pemerintahan negara” dimaksudkan untuk menambah kualifikasi kompetensi terhadap calon menteri agar presiden dalam memilih menteri turut mempertimbangkan keahlian yang dimiliki oleh calon menteri, sehingga terdapat penekanan yang cukup terhadap kompetensi dalam bidang tugas kementerian.

Penambahan syarat “memiliki kemampuan pemahaman tentang administrasi negara” dimaksudkan agar didalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai menteri selain harus memiliki kemampuan di bidang tugas yang ia kuasai, seorang menteri juga harus memiliki pemahaman tentang administrasi negara. Hal ini agar peran menteri sebagai pemimpin didalam kementeriannya mampu memahami urusan-urusan yang sifatnya administrasi birokrasi.

Penambahan syarat “mutatis mutandis dari syarat presiden yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan” dimaksudkan agar presiden turut memberikan kriteria dalam menetapkan syarat kualifikasi didalam format kabinet bentukannya sehingga menjadi jelas kemudian apa yang menjadi kebutuhan dalam membantu pekerjaannya dibidang pemerintahan. Hal ini tidak terlepas dari hak prerogatif presiden sebagai arsitektur

kabinetnya. Namun syarat yang ditetapkan oleh presiden tidaklah kemudian bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain itu materi lain yang juga perlu diubah yaitu, penjelasan pasal demi pasal dari ketentuan “tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang menghendaki bahwa orang yang dipidana penjara karena alasan politik dan telah mendapatkan rehabilitasi dikecualikan dari ketentuan ini, untuk dihapuskan. Hal ini karena justru penjelasan tersebut akan menimbulkan penafsiran baru dan berpotensi menimbulkan persoalan dikemudian hari sebab hingga saat ini belum ada ketentuan yang mengatur indikator pemidanaan karena alasan politik tersebut. Disisi lain tidak mungkin rasanya hakim dalam memutus pidana tertentu mendasarkannya pada alasan/

pertimbangan politik, melainkan adalah alasan/pertimbangan hukum.

Mengutip pendapat Maria Farida Indrati S, dikatakan bahwa:

“Dalam menyusun penjelasan pasal demi pasal harus diperhatikan agar rumusannya, (a) tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh, (b) tidak memperluas atau menambah norma yang ada dalam batang tubuh, (c) tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh, (d) tidak mengulangi uraian kata, istilah, atau pengertian yang telah dimuat di dalam ketentuan umum.”²⁵

Senada dengan itu, Jimly

Ashiddiqie menyebutkan bahwa:

“Penjelasan yang diberikan tidak boleh menyebabkan timbulnya ketidakjelasan atau malah kebingungan. Selain itu, penjelasan juga tidak boleh berisi norma hukum baru ataupun yang berisi ketentuan lebih lanjut dari apa yang sudah diatur dalam batang tubuh. Apalagi, jika penjelasan itu memuat ketentuan-ketentuan baru yang bersifat terselubung yang bermaksud mengubah atau mengurangi substansi norma yang terdapat didalam batang tubuh.”²⁶

²⁵ Maria Farida indrati,2013. *Op.Cit.* Hlm 148-149.

²⁶ Jimly Ashiddiqie. 2010. *Op.Cit.* Hlm 135.

Berangkat dari dua pendapat ahli tersebut, dapat diketengahkan bahwa penjelasan Pasal 22 Ayat (2) huruf f justru berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, sebab belum terdapat indikator baku soal alasan politik dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

b. Penegasan Larangan Rangkap Jabatan

Larangan rangkap jabatan bagi menteri secara normatif sesungguhnya telah diatur didalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Dalam pasal *aquo* disebutkan bahwa menteri dilarang merangkap jabatan sebagai:

- a) pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan,
- b) komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta, atau
- c) pimpinan organisasi yang dibiayai dari anggaran pendapatan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah.

Tidak hanya itu, penjelasan undang-undang *a quo* juga sebenarnya telah memberi arah agar anggota partai politik mundur dari

jabatannya di partai politik ketika menjadi menteri. Dikatakan dalam penjelasan tersebut bahwa:

“Undang-Undang ini disusun dalam rangka membangun sistem pemerintahan presidensial yang efektif dan efisien, yang menitik beratkan pada peningkatan dan pelayanan publik yang prima. Oleh karena itu, menteri dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, komisaris dan direksi pada perusahaan, dan pimpinan organisasi yang dibiayai oleh APBN/APBD. Bahkan diharapkan seorang menteri dapat melepaskan tugas dan jabatan-jabatan lainnya termasuk jabatan dalam partai politik. Kesemuanya itu dalam rangka meningkatkan profesionalisme, pelaksanaan urusan pokok dan fungsinya yang lebih bertanggung jawab”.

Terhadap ketentuan tersebut, terdapat 2 permasalahan dasar yang membuat pada akhirnya larangan rangkap jabatan seorang menteri (khususnya larangan rangkap jabatan sebagai pimpinan partai politik) tidak sepenuhnya implementatif dilapangan.

Pertama, terdapat ketidakpastian hukum terhadap klausul Pasal 23 huruf c. Secara

implisit pasal *a quo* memang dapat dilihat menempatkan pimpinan partai politik sebagai jabatan yang dilarang untuk dirangkap oleh seorang menteri. Namun begitu, pasal *a quo* menjadi tidak berkepastian hukum manakala larangan rangkap jabatan tersebut disandarkan pada ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Disebutkan dalam pasal *a quo* bahwa keuangan partai politik bersumber dari: (a) iuran anggota, (b) sumbangan yang sah menurut hukum, dan (c) bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja negara/anggaran dan pendapatan daerah.

Beberapa ahli berbeda pendapat secara diametral terhadap hal tersebut. Salah satu pendapat menarik disampaikan oleh Irman Putra Sidin, bahwa:

“Meskipun sifatnya adalah bantuan namun tetap saja ia

terverifikasi bahwa partai politik dibiayai oleh APBN/APBD. Terkecuali, ada partai politik yang men-*decline* bahwa ia menolak mendapat bantuan dari APBN/APBD, mungkin dalam konteks ini dapat dijadikan alasan pembenar bahwa ia bisa melakukan rangkap jabatan. Namun ini pun akan tetap menimbulkan kontra indikasi bagi dua cabang kekuasaan eksekutif-legislatif, yang ditakutkan bahwa tidak terjadi mekanisme *check and balances* diantara keduanya.²⁷

Dalam konteks negara demokrasi, mekanisme *check and balances* tidak saja diperlukan, namun bahkan menjadi tiang bagi tegaknya negara demokrasi itu sendiri. Ia diperlukan untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan terpusatnya kekuasaan pada seseorang atau institusi tertentu.²⁸

Kedua, meskipun larangan rangkap jabatan dalam partai politik dinyatakan dilarang dalam penjelasan Undang-Undang tentang Kementerian Negara, namun perlu

²⁷ Baca Putusan MK No. 005/PUU-11/2005 dan Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Lihat UUD TV, *Menteri Pimpinan Parpol Mundur! - Bicara Konstitusi 7 / Irmanputra Sidin*, <https://youtu.be/chD90I2GXGo>, diakses pada 19 January 2021

²⁸ Afan Gaffar, dalam Despan Heryansyah dan Harry Setya Nugraha, *Relevansi Putusan Uji Materi oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Sistem Checks and Balances dalam Pembentukan Undang-Undang*, Undang: Jurnal Hukum, Vol. 2, No. 2, 2019, hlm. 355.

diketahui bahwa penjelasan suatu undang-undang tidak bisa dijadikan dasar oleh negara untuk melaksanakan suatu keputusan atau tindakan diluar dari apa yang dimaksud batang tubuh dari undang-undang.²⁹ Hal ini pada akhirnya menjadi celah bagi menteri untuk merangkap sebagai pimpinan partai politik, begitupun sebaliknya.

Kedua permasalahan tersebut menunjukkan bahwa ada ketidaktegasan dan ketidakpastian hukum terhadap larangan jabatan oleh menteri. Oleh karena itu, penegasan ketentuan terhadap larangan jabatan menteri menjadi penting untuk dilakukan.

Berikut *ius constituendum* penegasan larangan jabatan oleh menteri:

Tabel 2. Rumusan Larangan Rangkap Jabatan oleh Menteri (*Ius Constituendum* Pasal 23)

<i>Ius constituendum</i>	Keterangan
Pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;	Sama/ tidak berubah
Komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta, atau;	Sama/ tidak berubah
Pimpinan atau pengurus organisasi yang dibiayai dan/atau mendapat bantuan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.	Perubahan

Dasar pemikiran ini berdiri pada kebutuhan menciptakan kabinet presidensial yang efektif dan bebas intervensi dalam rangka meningkatkan profesionalisme pelaksanaan urusan kementerian yang

lebih fokus kepada tugas pokok dan fungsinya dan lebih bertanggungjawab.

c. Gagasan Uji Kelayakan dan Kepatutan

²⁹ Lihat Irman Putra Sidin, <https://youtu.be/chD90I2GXGo>, diakses pada 19 January 2021

Mengutip pendapat hasil kajian Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTN-HAN) yang diketuai Mahfud MD, disarankan agar Presiden Joko Widodo untuk membeberkan kriteria menteri untuk pemerintahan periode 2019-2024. Hal ini penting untuk mencegah partai politik ikut campur dalam urusan kabinet menteri. Saran tersebut dihasilkan dalam Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-6 untuk membentengi Jokowi dari politik transaksional.³⁰

Tidak sedikit ahli Hukum Tata Negara yang menyadari bahwa pemilihan menteri adalah hak prerogratif presiden. Mereka juga menyadari bahwa sejak mencalonkan diri, telah ada persetujuan transaksional antara Jokowi dan partai pengusung. Meski begitu, para ahli mengusulkan Jokowi mengumumkan kriteria agar bisa terbebas dari cengkeraman partai politik dalam pemilihan susunan kabinet.

Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-6 mengusulkan enam syarat yang juga telah penulis kutip didalam pembahasan penambahan syarat Pasal 22 Ayat (2) UU Kementerian negara pada pembahasan sebelumnya, yakni mutatis mutandis dari syarat presiden, “melalui uji kelayakan dan kepatutan”, memiliki keahlian sesuai dengan bidang kementerian, dan memiliki pemahaman tentang administrasi negara. Selain itu menteri juga harus memiliki kapabilitas, integritas, dan akseptabilitas serta memiliki kemampuan birokrasi.³¹

Berdasarkan pendapat tersebut penulis juga berpandangan bahwa meskipun terhadap pengangkatan menteri merupakan hak prerogatif presiden, namun kebutuhan menciptakan kementerian yang memiliki aspek-aspek baik dalam menjalankan pemerintahan merupakan kebutuhan yang perlu untuk dipikirkan. Hal ini penting agar kedepannya dinamika pengisian

³⁰Docplayer.info, <https://docplayer.info/163516449-Siaran-pers-tentang-kabinet->

presidensial-efektif.html, diakses pada 20 January 2021

³¹ *Ibid.*

jabatan menteri tidak lagi menjadi kepentingan akomodasi presiden terhadap partai koalisinya saja, serta menjadi langkah preventif untuk terbukanya peluang masuknya calon-calon menteri yang tidak kredibilitas.

Pengaturan ini juga berfungsi sebagai produk jangka panjang, yang artinya presiden berlatar belakang apapun akan tunduk pada regulasi tersebut, sehingga setiap pembentukan kabinet presiden harus pula menjalankan mekanisme tersebut. Pengaturan ini bisa saja melindungi presiden agar tidak mudah menerima sodoran-sodoran partai politik.

Hal ini merujuk pada kebutuhan pengaturan terkait mekanisme perekrutan menteri yang tertuang dalam sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat *procedural*. Maka pada konteks ini hendaknya dapat disisipkan atau ditambahkan ketentuan yang mengatur hal tersebut. Ketentuan ini bisa dibentuk dalam bagian tersendiri, maupun ditambahkan pasal tersendiri dalam bagian pengangkatan.

Aspek-aspek yang juga harus termuat di dalam pengaturan adalah,

pertama, presiden harus membentuk panitia seleksi calon menteri yang terdiri atas unsur pemerintah, praktisi, akademisi, dan anggota masyarakat maupun unsur-unsur lain yang diperlukan. Kemudian panitia seleksi mempunyai tugas:

- a. Mengumumkan daftar nama calon menteri yang diusulkan presiden untuk mendapatkan tanggapan masyarakat;
- b. Melakukan seleksi administrasi calon menteri dalam jangka waktu 5 hari kerja;
- c. Mengumumkan daftar nama calon yang lolos seleksi administrasi untuk mendapatkan tanggapan masyarakat;
- d. Melakukan seleksi kualitas dan integritas calon menteri dalam jangka waktu 5 hari kerja terhitung sejak tanggal seleksi administrasi berakhir;
- e. Menentukan dan menyampaikan nama calon menteri sebanyak 34 orang kepada presiden, untuk ditetapkan sebagai menteri dalam kabinetnya.
- f. Presiden menetapkan pengangkatan calon menteri terpilih paling lambat 4 (empat) hari kerja terhitung sejak berakhirnya proses seleksi.

Dalam melaksanakan tugasnya, panitia seleksi bekerja secara terbuka dengan memperhatikan partisipasi masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar peran *civil society* dipertimbangkan dalam proses

pengisian jabatan menteri. Dalam proses ini juga tentunya tidak boleh memakan waktu yang lama, sebab kebutuhan pengisian jabatan menteri harus sesegera mungkin dilaksanakan, karena itu harus terdapat prinsip *speedy trial* (uji cepat) dalam mekanisme ini.

Gagasan ini sesungguhnya sama sekali tidak menghilangkan esensi dari hak prerogatif presiden dalam membentuk jajaran kementeriannya. Nama-nama calon menteri masih menjadi hak prerogatif presiden, namun calon menteri tersebut harus mengikuti serangkaian mekanisme yang di persyaratkan. Mekanisme ini ditujukan untuk memberikan presiden rambu-rambu dalam memilih calon menteri dari kalangan yang terbaik dengan berbagai latar belakang, sehingga kualifikasi yang di persyaratkan akan menjadi *compatible* dengan kebutuhan serta tuntutan profesionalitas bagi kementerian

negara dalam menjalankan urusan pemerintahan.

Terhadap semua gagasan tersebut, pertanyaan yang kemudian muncul adalah bagaimana cara mengimplementasikannya? Jawabannya adalah melalui perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Sebagai produk politik, perubahan terhadap undang-undang menjadi suatu keniscayaan.³² Oleh karena itu, apabila terdapat ketentuan dalam undang-undang yang tidak lagi sesuai dengan situasi dan kondisi yang berlaku dalam masyarakat atau bahkan tidak lagi sesuai dengan kebutuhan hukum, maka perubahan terhadapnya dapat dilakukan³³ Mengutip pendapat Jimly Asshiddiqie, dikatakan bahwa perubahan undang-undang dapat dilakukan dengan cara:³⁴

1. Dengan menyisipkan atau menambah materi kedalam rumusan ketentuan undang-undang; atau

³² Mahfud MD, 2010, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, hlm 6.

³³Maria Farida Indrati. 2013. *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-dasar dan*

Pembentukannya). Yogyakarta: Kanisius, Hlm 179.

³⁴ Jimly Asshiddiqie. 2010. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 155.

2. Dengan menghapus dan mengganti sebagian isi undang-undang;
3. Perubahan dapat terhadap seluruh isi atau sebagian isi undang-undang.
4. Sebagian isi yang dapat diubah itu adalah buku, bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, huruf, kata, istilah, kalimat, angka, dan/atau tanda baca.

D. Penutup

Artikel ini berkesimpulan bahwa dinamika pengisian jabatan menteri pada periode Kabinet Indonesia Bersatu I tahun 2004-2009 dan Kabinet Indonesia Bersatu II tahun 2009-2014 yang dipimpin oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono serta Kabinet Kerja tahun 2014-2019 dan Kabinet Indonesia Maju tahun 2019-2024 yang dipimpin

oleh Presiden Joko Widodo banyak diwarnai oleh dinamika politik. Hal tersebut membuat penulis memberi catatan bahwa pengisian jabatan menteri sejauh ini masih dilakukan dengan menggunakan pendekatan politik dan tidak terjadi secara demokratis. Untuk itu, diperlukan gagasan yang bersifat solutif dan konstruktif mengenai desain baru dalam pengisian jabatan menteri. Gagasan tersebut meliputi penambahan persyaratan untuk dapat diangkat menjadi menteri, penegasan larangan rangkap jabatan, serta pengangkatan harus terlebih dahulu melewati tahap uji kelayakan dan kepatutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. 2010, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Bakir, I. A, 2012, *Politik Tak Hanya Kekuasaan (Sisi Lain Kepemimpinan Presiden SBY)*, Expose, Jakarta.
- Heryansyah, Despan, and Harry Setya Nugraha, "Relevansi Putusan Uji Materi oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Sistem Checks and Balances dalam Pembentukan Undang-Undang.", *Undang: Jurnal Hukum* Vol. 2, No. 2, 2019.
- Fawzia, D. D, 2018, *Sistem Presidensial Indonesia Dari Soekarno Ke Jokowi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Gaffar, J. M, 2013, *Demokrasi Konstitusional (Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945)*, Konpress, Jakarta.
- Indarti, M. F, 2013, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Jogjakarta.
- Indonesia, S. k. (2021, 6 Sabtu). Dalam Sekretariat kabinet Republik Indonesia: <https://setkab.go.id/profil-kabinet/>
- Jurnal Presisi. 2020, October 6. 1-6. (A. Primaturin, Editor) 2021, Dalam Jurnal Presisi: <https://jurnalpresisi.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-15805567/daftar-nama-menteri-jokowi-dengan-kinerja-terburuk-menurut-hasil-survei?page=6>
- Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. (n.d.). Dalam www.kpu.go.id
- Marzuki, P. M. 2005. *Penelitian Hukum*. Kencana, Jakarta.
- MD, M. 2009. *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____. 2010. *Politik Hukum di Indonesia*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 005/PUU-11/2005
- Media Indonesia. (2019, Agustus 9). (A. Fauzi, Editor) Dalam Megawati Emoh diberi 4 Kursi Menteri: <https://mediaindonesia.com/read/detail/252176-megawati-emoh-diberi-4-kursi-menteri>
- Nugraha, Harry Setya. "Pemurnian Sistem Presidensial dan Parlemen Dua Kamar di Indonesia Sebagai Gagasan Perubahan UUD 1945." *Jurnal Hukum Novelty* 8, no. 1 (2017): 51-69.

- Poerbopranoto, K. 1978. *Sistem Pemerintahan Demokrasi*. Bandung-Jakarta: PT Eresco.
- Rozali, A. 2009. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (pemilu legislatif)*. Jakarta: Rajawali Pers .
- Puspitasari, Sri Hastuti, Zayanti Mandasari, and Harry Setya Nugraha. "Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 23, no. 4 (2016): 552-575.
- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. (n.d.). Dalam Sekretariat Kabinet Republik Indonesia: <https://setkab.go.id/profil-kabinet/>
- Sidin, I. P. (n.d.). Dalam Youtube: UUD TV, Menteri Pimpinan Parpol Mundur! - Bicara Konstitusi 7 / Irmanputra Sidin, <https://youtu.be/chD90I2GXGo>
- Sidin, I. P. 2011. *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Suharto, S. 2002. *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia dalam Periode Berlakunya UUD 1945*. Surabaya: Graha Ilmu.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166)
- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82)