

RESHUFFLE KABINET DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Mohammad Afrizal

jallrizall76@gmail.com

Fakultas Hukum Univeristas Trunojoyo Madura

Melkiardo Febrian Tagung

melkiardofebriantagung@gmail.com

Fakultas Hukum Univeristas Trunojoyo Madura

Muhammad Aditia Putra Romadhoni

aditiaputraromadh1@gmail.com

Fakultas Hukum Univeristas Trunojoyo Madura

Daffa Putra Rasmawan

dapo161003@gmail.com

Fakultas Hukum Univeristas Trunojoyo Madura

ABSTRAK

Keberadaan Kementerian Negara merupakan suatu konsep dari adanya implementasi pembagian kekuasaan secara horizontal yang menjadikan suatu perspektif sangat baik karena secara tidak langsung Kementerian Negara dapat memberikan realisasi solusi yang efektif atas permasalahan yang terjadi di masyarakat. Presiden memiliki hak prerogatif terhadap roda pemerintahan yang dijalankan. Selain itu presiden juga memiliki hak atas perubahan terhadap Kementerian Negara apabila kinerjanya tidak sesuai dengan apa yang presiden inginkan. Penelitian ini disusun dengan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual yang terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji lebih dalam bagaimana sistem kementerian yang ideal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan menelaah kondisi perpolitikan hukum nasional saat terjadinya *reshuffle* kabinet. Hasil penelitian menunjukkan bahwasanya *reshuffle* kabinet menjelang akhir kepemimpinan presiden bertujuan untuk melanjutkan program pembangunan yang berkelanjutan untuk mengevaluasi program kerja presiden sebelumnya untuk diperbaiki. Namun, terdapat indikasi pembagian kekuasaan dalam jabatan setelah kontestasi pemilihan umum dimenangkan oleh koalisi partai politik yang bersangkutan.

Kata Kunci : Kementerian, Presiden, Reshuffle Kabinet.

ABSTRACT

The existence of state ministries is a concept of implementing horizontal division of power, from the presidential system adopted by Indonesia, president has the prerogative over wheels of government that are run, president has the right to change state ministries. With a conceptual approach and a normative legal research method, primary and secondary legal sources were used to construct this study. This study aims to investigate in further detail ideal ministerial system within Indonesian constitutional framework, as well the state of national legal politics during cabinet reshuffle. The research results show there are indications of a division of power in office after the general election contestation was won by the coalition of the political parties concerned.

Keywords : Ministry, President, Cabinet Reshuffle.



PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Tujuan utama dalam negara demokrasi adalah menjalankan pemerintahan kenegaraan dengan melibatkan partisipasi rakyat secara langsung maupun tidak langsung. Pemerintah dalam kehidupan bernegara, selain berdaulat juga bertindak atas nama negara. Dan dalam menyelenggarakan kekuasaan negara, harus ada partisipasi dari yang diperintah yaitu rakyat.¹ Seringkali dalam prosesnya, berbagai upaya dilakukan untuk semakin dekat dengan tujuan kesejahteraan rakyat. Jika ditinjau dari sisi kelembagaan negara, prinsip partisipasi rakyat secara tidak langsung diorganisasikan melalui sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Karena segala perjalanan pemerintahan saling berhubungan dalam menjalankan kekuasaan sesuai keinginan rakyat meskipun perlengkapan negara dibagi menjadi beberapa bagian yang terpisah. Jadi fokus utama dari adanya asas pembagian kekuasaan adalah supaya kekuasaan negara tidak terpusat pada satu alat perlengkapan negara atau lembaga negara, juga untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan.² Hal ini dipertegas dengan adanya lembaga eksekutif dan legislatif yang selalu pro dan kontra dalam menindaklanjuti kebijakan regulasi yang akan diberlakukan. Mengenai menteri yang diberikan peranan sebagai pembantu Presiden selanjutnya diatur lebih lanjut perihal kementerian yang merupakan organ lembaga negara untuk melaksanakan program kerja seorang Presiden sesuai bidang lingkup tugas dan fungsi utamanya. Maka dalam artian sempit, secara tidak langsung

Presiden beserta jajaran kabinetnya yang disebut sebagai konteks pemerintah adalah bagian dari lembaga eksekutif.

Kabinet merupakan suatu badan yang terdiri dari para pejabat negara yang dipilih oleh Presiden selaku kepala pemerintahan, yang merupakan bagian penting dari cabang Eksekutif. Kabinet juga bisa dikenal dengan istilah-istilah lain yakni Dewan Menteri, Dewan Eksekutif, atau Komite Eksekutif, istilah itu tentu tergantung pada sistem pemerintahan yang dipakai suatu negara serta tergantung dari siapa yang menjadi kepala eksekutif.³ Apabila melihat beberapa negara yang menganut sistem *Westminster* seperti beberapa negara di Britania Raya, yang dimana menteri-menteri kabinet yang berasal dari sebagian anggota parlemen pada bagian legislator mereka merangkap pekerjaan dengan tetap bekerja pula di kabinet. Maka tak dapat dipungkiri, kabinet menetapkan kebijakan dan rencana pemerintah, terutama yang berkaitan dengan program legislasi yang disetujui parlemen.

Dalam sistem pemerintahan negara Indonesia yang presidensial, kedudukan para menteri sepenuhnya bergantung pada kehendak presiden. Berdasarkan ketentuan pasal 17 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) Para menteri tersebut diangkat dan diberhentikan serta oleh presiden. Presiden memilih para menteri, dan pada dasarnya tugas mereka adalah membantu presiden di beberapa bidang kenegaraan. Presiden saling berkoordinasi dengan para menteri sehingga

¹ Yudi Widagdo Harimurti, *Kelembagaan Negara Dalam Praktek Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: Inteligencia Media, 2019), hal.1.

² Yudi Widagdo Harimurti, *Negara Hukum Dan Demokrasi: Konsep dan*

Perkembangan Kontemporer, (Malang: Setara Press, 2021), hal. 39.

³ Reja Fahlevi dan Darul Huda, "Kolaborasi Kabinet Zaken Dan Kabinet Koalisi Dalam Pembentukan Kabinet Efektif", *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi*, Vol.19, No.2 (2020): hlm. 49.

bertindak sesuai dengan visi dan misi presiden. Namun, para menteri yang ada dalam sistem pemerintahan negara Indonesia yang presidential seharusnya memberikan persyaratan kualifikasi teknis yang profesional memenuhi kapabilitas daripada kualifikasi politis seperti dalam sistem parlementer. Oleh sebab itu, untuk diangkat menjadi menteri seharusnya seseorang benar-benar memiliki kualifikasi teknis dan profesional untuk memimpin pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan berdasarkan prinsip meritokrasi.⁴

Apabila ditinjau dari Pasal 15 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (yang selanjutnya disebut UU Kementerian Negara), jumlah keseluruhan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 paling banyak 34 (tiga puluh empat) kementerian. Dalam hal ini presiden memiliki hak prerogatif yang merupakan tindakan nyata dalam kehidupan bernegara. Sedangkan implementatif hak prerogatif tidak diatur kedudukannya oleh undang-undang dan harus dilakukan oleh presiden untuk kepentingan umum. Namun seiring berjalannya proses kenegaraan, peristiwa penggantian menteri yang telah terjadi selama perodesasi sekarang merupakan salah satu perihal yang menyebabkan timbulnya permasalahan mengenai hak prerogatif. Sehingga presiden dapat menggunakan hak prerogatif tersebut untuk memutuskan siapa saja menteri yang akan membantunya dalam menjalankan roda pemerintahan. Dalam proses perjalanannya, tak jarang berbagai upaya dilakukan untuk semakin dekat dengan pencapaian kesejahteraan rakyat, salah satunya melalui proses *reshuffle* sebagai langkah evaluasi

performa pemerintah.⁵ *Reshuffle* kabinet merupakan peristiwa dimana presiden sebagai kepala pemerintahan sebuah negara memindahkan atau mengganti komposisi seorang menteri kabinetnya pada bidang tertentu. Dasar-dasar pertimbangan untuk melakukan langkah *reshuffle* atau tidak di Indonesia ini, seakan harus sesuai atas dasar kewenangan prerogatif presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dalam perjalanan sistem pemerintahan negara Indonesia, *reshuffle* kabinet bukanlah suatu peristiwa kejadian yang langka. Bahkan di era kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Ma'ruf Amin sudah terjadi 6 (enam) peristiwa *reshuffle* kabinet hingga yang terakhir per 19 Agustus 2024. Jokowi merubah tiga posisi menteri yaitu Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna Hamonangan Laoly dicopot dan digantikan Supratman Andi Agtas. Jabatan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral yang sebelumnya dijabat oleh Arifin Tasrif juga diserahkan kepada Bahlil Lahadalia. Lalu Rosan Perkasa Roeslani diangkat menjadi Menteri Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal menggantikan Bahlil Lahadalia. Pergantian pejabat di Kabinet Indonesia Maju kali ini merupakan *reshuffle* pamungkas kabinet Presiden Joko Widodo dan wakilnya Ma'ruf Amin menjelang berakhir masa jabatan pada Oktober 2024. *Reshuffle* terakhir ini mengubah postur kabinet yang didominasi orang dekat Presiden terpilih pada pemilihan presiden yang diselenggarakan pada 14 Februari 2024 yaitu Prabowo Subianto maupun dari Partai Koalisi yang mengusungnya.⁶ Oleh karena itu dinamika atas *reshuffle* kabinet oleh presiden menjelang

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hal. 325.

⁵ Annisah Putri, Maghfira Faraidiany, dan Iqbal Ahmady, "Reshuffle Kabinet Pemerintahan Jokowi Dan Dilema

Sistem Presidensial Indonesia", *Journal Of Political Sphere*, Vol.3 No.2 (2022): hal. 2.

⁶ Sujoni. (2024). *Reshuffle Pamungkas Kabinet Jokowi-Ma'ruf Amin Didominasi Orang Dekat Prabowo*. Diambil kembali dari SINDONEWS.COM. [Diakses

masa akhir jabatannya akan ditelaah lebih lanjut pada bagian dari pembahasan artikel ini.

Fenomena *reshuffle* pada dasarnya merupakan suatu hal yang wajar, karena Presiden sebagai *top level manager* negara bertanggung jawab terhadap pelaksanaan operasional negaranya.⁷ Reformasi kabinet biasanya dilakukan sebagai upaya alternatif untuk meningkatkan administrasi dan mengatasi masalah yang menghambat kinerja kabinet kementerian. Namun, terlepas dari trauma masa lalu, masyarakat tetap memahami pentingnya reformasi pemerintahan sebagai masalah subjektif pembagian kekuasaan politik. Banyak orang bahkan berpikir bahwa reformasi pemerintahan adalah cara berbagi koalisi partai politik untuk membagi kue-kue kekuasaan setelah adanya kontestasi pemilihan umum dimenangkan oleh koalisi partai politik yang bersangkutan. Meskipun beberapa studi sebelumnya telah membahas kedudukan kementerian dalam sistem presidensial di Indonesia, penelitian ini lebih menyoroti mekanisme pergantian menteri ataupun *reshuffle* kabinet yang dilakukan oleh presiden menjelang masa jabatannya yang akan berakhir dalam 2 (dua) bulan. Selain itu keterbaruan dalam penelitian ini adalah terdapat analisis mendalam mengenai peran presiden dalam konteks nomenklatur hak prerogatifnya untuk melakukan perombakan menteri kabinet.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian dalam penyusunan artikel ilmiah ini adalah metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan *statue*

approach dan pendekatan *conceptual approach*. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma yang mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin.⁸ Mekanisme dalam penyusunan artikel ilmiah ini menggunakan studi kepustakaan atau *library reseacrh* yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan tentang Kementerian Negara. Sedangkan bahan hukum sekunder berasal dari dokumen-dokumen seperti buku, jurnal hukum, dan doktrin para ahli hukum. Setelah bahan hukum terkumpul, maka langkah selanjutnya dalam penyusunan artikel ilmiah ini adalah menganalisis secara deskriptif yang tujuan utamanya untuk mengkaji konstitusionalitas tentang fenomena *reshuffle* kabinet dan kaitannya dengan sistem pemerintahan yang presidensial Indonesia.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Kedudukan Kementerian Dalam Sistem Ketatanegaraan

Seperti yang telah disampaikan dalam bagian pendahuluan di atas, negara Indonesia menganut sistem presidensial yang erat kaitannya dengan konsep pembagian kekuasaan *triaspolitica* (legislatif, eksekutif, dan yudikatif). Negara-negara di seluruh dunia memiliki sistem pemerintahan presidensial yang berbeda dalam penerapannya. Sebagian negara mengkombinasikan sistem presidensial dengan sistem dwi partai, sedangkan sebagian yang lain

30 Agustus 2024]
<https://nasional.sindonews.com/read/1438497/12/reshuffle-pamungkas-kabinetjokowi-maruf-amin-didominasi-orang-dekat-prabowo-1724036904>.

⁷ Annisah Putri, Maghfira Faraidiany, dan Iqbal Ahmady, *Op. Cit*, hal. 4.

⁸ Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, dan Farkhani, *Metodologi Riset Hukum*, (Sukoharjo : *Oase Pustaka*, 2020), hal. 29.

mengkombinasikan dengan sistem multipartai. Pembagian kekuasaan inilah yang saat ini semakin bias dalam pemerintahan Indonesia.⁹ Presiden dipilih secara langsung melalui pemilihan umum. Pasca pemilu dan kemenangan, presiden memiliki otoritas untuk membentuk kabinet menteri dan mengelola birokrasi. Di tingkat parlemen, partai yang kalah biasanya membentuk oposisi untuk mengkritik kebijakan presiden dari partai yang menang. Di sisi lain, anggota parlemen dari partai yang menang secara relatif mendukung kebijakan presiden dan partai mereka. Dalam sistem parlementer, komposisi perolehan kursi di parlemen sudah jelas terlihat dari satu pemilu. Pemimpin partai yang menang biasanya otomatis menjadi perdana menteri. Namun, ia tidak dapat memilih anggota kabinet menterinya dengan leluasa dikarenakan harus memperhatikan jenis suara yang berbeda. Semakin banyak perolehan suara partai, semakin banyak kursi menteri yang dimiliki partai peserta pemilu. Beberapa partai oposisi menjadi lebih dirumitkan karena hal ini.

Setelah amandemen UUD NRI Tahun 1945, Indonesia dinyatakan menganut sistem presidensial yang bersifat konvensional.¹⁰ Apabila sistem presidensial yang menerapkan sifat konvensional memenuhi ciri-ciri yang disampaikan oleh Arendt Lijphart dan Giovanni Sartori. Arendt Lijphart menyatakan bahwa sistem presidensial memiliki tiga karakteristik utama yaitu: a). terdiri dari seorang pimpinan eksekutif tunggal, b). pimpinan eksekutif tersebut dipilih langsung oleh rakyat, c). masa tugasnya dibatasi dan tidak dapat diberhentikan melalui

pemungutan suara oleh lembaga legislatif. Sedangkan Sartori mengemukakan bahwa suatu negara dinyatakan menganut sistem presidensial apabila presidennya: a). dipilih langsung melalui *popular election*, b). tidak dapat diberhentikan oleh lembaga legislatif pada kurun waktu masa tugasnya, c). memimpin pemerintahan oleh orang-orang yang dia tunjuk.¹¹ Sehingga penulis berpendapat bahwasanya, di Negara Indonesia sendiri sangat mendekati sistem presidensial dengan karakteristik yang telah disebutkan oleh Arendt Lijphart. Dalam sistem pemerintahan Indonesia yang menganut konstitusional UUD NRI Tahun 1945, para menteri adalah pemimpin pemerintahan di bawah Presiden, dan para menteri secara riil memimpin pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu sesuai dengan tugas pokok dan fungsi kementerian yang dipimpinnya sehari-hari di tingkat riil, operasional di bawah pimpinan Presiden, dan dibantu oleh Wakil Presiden. Oleh karena itu para menteri tidak dapat melemparkan tanggung jawab dan pelaksanaan tugasnya kepada Presiden selama hal itu memang menjadi tugas dan tanggung jawab kementerian dimana ia memimpin, baik tanggung jawab secara hukum, politik maupun moral.¹²

Menyinggung Pasal 17 ayat (2) dalam batang tubuh sebelum amandemen pertama UUD NRI Tahun 1945, berbunyi Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Menteri-menteri ini sebagai pembantu Presiden, diangkat oleh Presiden dan bertanggungjawab kepada Presiden bukan kepada DPR atau MPR. Presidenlah yang mempertanggungjawabkan

Menurut UUD 1945”, *Jurnal Kertha Negara*, Vol.8 No.6, (2020): hal. 36.

¹¹ Denny Indrayana, *Reformasi Konstitusi Indonesia 1999-2000 : Evaluasi Pembuatan Konstitusi Dalam Transisi*, (Jakarta: Kompas Book, 2008), hal. 278-279.

¹² Patrialis Akbar, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hal. 161.

⁹ Ribkha Annisa Octovina, “Sistem Presidensial Di Indonesia”, *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol.4 No.2, (2018): hal. 248.

¹⁰ I Gusti Ngurah Gede Tri Widyanto, “Konsekuensi Yuridis Sistem Pemerintahan Terhadap Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri

segala tindakan pemerintah kepada MPR. Presiden berhak penuh mengangkat, memberhentikan, menggantikannya menteri, dan tidak lagi diperlukan adanya badan sebagai formatur yang berhak menyusun komposisi dan personalia kabinet, berpedoman kepada efisiensi kerja. Oleh karena itu, presiden memiliki otoritas penuh untuk menentukan siapa yang akan diangkat sebagai menteri dan kapan mereka akan diberhentikan dari jabatan tersebut. Presiden dapat memilih menteri dari berbagai sumber, tergantung pada program kerja, keadaan negara, dan keinginan pribadinya. Presiden dapat mempekerjakan menteri dari berbagai sumber, termasuk akademisi, pakar, kader partai politik, militer, dan polisi. Hak tersebut sering disalahpahami oleh banyak pihak sebagai hak prerogatif presiden, yang berarti hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga-lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak, dalam arti tidak dapat digugat oleh lembaga negara yang lain.¹³

Maka, disini penulis setuju dengan pendapat yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie bahwasanya untuk diangkat menjadi seorang menteri seharusnya memiliki kualifikasi teknis dan profesional yang memadai untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan berdasarkan prinsip meritokrasi. Yang dimana prinsip meritokrasi ini memiliki tujuan untuk memberikan kesempatan kepada seseorang untuk memimpin berdasarkan kemampuan atau prestasi, bukan kekayaan atau kelas sosial. Sistem ini didasarkan pada kinerja, yang dinilai melalui pengujian atau pencapaian yang ditunjukkan.¹⁴ Maka untuk menerapkan prinsip ini memerlukan

suatu mekanisme yang tidak mudah guna menemukan resolusi atas dasar apa seseorang dapat diangkat menjadi seorang menteri tanpa praktik minimalis suatu koalisi politik.

Pada muatan materi dari UU Kementerian Negara jika dikaitkan dengan ciri karakter produk hukum sebagaimana yang diutarakan oleh Mahfud MD, maka karakter dari UU Kementerian Negara dapat dikatakan sebagai produk hukum yang responsive.¹⁵ Hal ini memiliki suatu alasan yang dimana pasca kehadiran UU Kementerian Negara, pemerintah diberi pembatas untuk membentuk kementerian di bawahnya, sehingga saat ini terdapat ketentuan regulasi yang harus diikuti dengan jelas. Pertama, adanya batasan jumlah kementerian yang diatur dalam Pasal 15 UU Kementerian Negara “Jumlah keseluruhan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 paling banyak 34 (tiga puluh empat)”. Kedua, susunan organisasi kementerian yang diatur lebih detail pada Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11. Ketiga, terhadap kementerian yang tidak dapat diubah yang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12 UU Kementerian Negara berkaitan dengan Menteri *triumvirat* yakni Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Pertahanan dimana pembentukan kementerian tersebut merupakan ranah MPR sebagai lembaga yang berwenang menyusun UUD NRI Tahun 1945. Namun tak dapat dipungkiri bahwasanya dalam UU Kementerian Negara ini belum ada pengaturan secara tegas yang membatasi kekuasaan Presiden dalam rangka jangka waktu penataan dan perubahan menteri di dalam

¹³ I Gusti Ngurah Gede Tri Widyanto, *Op. Cit.*, hal. 34.

¹⁴ Agil Sabani, dkk, “Pentingnya Implementasi Sistem Meritokrasi Dalam Instansi Pemerintahan Indonesia,” *Aktivisme : Jurnal Ilmu Pendidikan, Politik dan Sosial Indonesia*, Vol.1 No. 3, (2024): hal. 146.

¹⁵ Mario Agritama S W Madjid, “Politik Hukum Pembatasan Hak Prerogatif Presiden Dalam Pembentukan Kementerian Berdasarkan Undang-Undang Kementerian Negara”, *Constitution Journal*, Vol.1, No. 2 (2022): hal. 178.



konstitusi ataupun undang-undang. Hal ini bertujuan agar mudah dikontrol pelaksanaannya. Untuk itu, DPR juga seharusnya harus aktif mengawasi jalannya pemerintahan dengan menggunakan hak-haknya secara optimal dan proporsional tanpa pengaruh partai politik sehingga terwujud konsep *checks and balance* dalam gejolak pemerintahan negara.

Namun, pada belakangan ini Badan Legislasi (Baleg) DPR RI sudah merencanakan adanya revisi terkait Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang perubahan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang sekarang sudah sampai pada tahap pembicaraan tingkat II (dua) sebagaimana yang telah disetujui bersama dalam Rapat Paripurna DPR RI. Adanya perubahan ini membuat suatu UU Kementerian Negara semakin krusial karena akan berpengaruh pada fungsi kelembagaan kementerian negara itu sendiri menjadi ambigu ataupun memiliki kesamaan fungsinya dengan lembaga negara di luar UUD NRI Tahun 1945.

Pertama, menghapus penjelasan Pasal 10 akibat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 dalam hal penghapusan jabatan Wakil Menteri serta memaparkan wewenang dan kedudukan Wakil Menteri setelah putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Sehingga memunculkan persoalan legalitas nuansa politisasi dalam pengangkatan jabatan wakil menteri tampak juga dari terjadinya perubahan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara sampai dua kali menjelang (Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2011, tanggal 13 Oktober 2011) dan sesudah (Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2011, tanggal 18

Oktober 2011) pengangkatan wakil menteri bulan Oktober 2011 yang oleh sebagian masyarakat dipandang sebagai upaya menjustifikasi orang yang tidak memenuhi syarat untuk diangkat menjadi wakil menteri supaya memenuhi syarat tersebut.¹⁶

Kedua, menambahkan Pasal 6A yang membahas mengenai pembentukan kementerian khusus yang didasarkan pada sub-urusan pemerintahan sepanjang masih ada kaitannya dengan ruang lingkup urusan pemerintahan. Pasal 15 akan direncanakan perubahan terkait penjelasannya mencakup jumlah kementerian yang disusun sesuai dengan kebutuhan Presiden. Urgensinya perlu dilakukan jika ada tugas baru yang harus diselesaikan di kementerian baru. Namun, penambahan kementerian menjadi hal yang krusial karena harus dilakukan dengan hati-hati agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan antar lembaga. Dengan demikian, terdapat peluang tidak ada lagi batasan untuk jumlah kementerian untuk Presiden pada periode mendatang.

Hak Prerogatif Presiden dalam *Reshuffle* Kabinet

Dalam sistem pemerintahan presidensial, kedudukan seorang presiden tidak hanya sebagai pusat kekuasaan eksekutif yang dimana menjadi kepala pemerintahan, tetapi juga sebagai kepala negara. Menurut Blacks Law Dictionary, prerogatif diartikan sebagai sebuah keistimewaan eksklusif atau hak istimewa (*privilege*) yang khas. Berupa kekuatan khusus, hak istimewa, kekebalan, atau keuntungan yang berada di tangan orang yang resmi, baik secara umum, atau sehubungan dengan hal-hal berkaitan kantornya,

¹⁶ Feliciano Pakpahan, Retno Saraswati, Hasyim Asy'aril, "Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/Puu-Ix/2011 Tentang Kementerian

Negara Dalam Hal Penghapusan Jabatan Wakil Menteri", *Diponegoro Law Jurnal*, Vol.6, No. 1 (2017): hal. 7.



atau badan resmi, sebagai pengadilan atau legislative.¹⁷ Seperti yang telah disinggung diatas, hak prerogatif presiden memungkinkan presiden untuk melakukan tindakan pemerintahan yang menguntungkan masyarakat. Hak prerogatif ini juga membantu presiden dalam melaksanakan tanggung jawabnya terhadap negara dan fungsi kekuasaannya. Terkait hak prerogatif Presiden menurut Mahfud MD membagi menjadi beberapa macam. Pertama, ranah pemerintahan, yaitu menyatakan negara dalam keadaan bahaya, mengangkat duta dan konsul, memberi gelar, tanda jasa dan tanda kehormatan, serta mengangkat dan memberhentikan Menteri. Kedua, ranah peraturan perundang-undangan, yaitu menetapkan Peraturan Pemerintah dan menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Ketiga, ranah peradilan, yaitu memberikan grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi.¹⁸

Pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015 singkatnya membahas mengenai hak prerogatif presiden yang mengharuskan adanya persetujuan dari DPR untuk eksekusi hak tersebut.¹⁹ Dalam putusan Mahkamah Konstitusi ini termuat bagaimana intervensi yang dilakukan oleh DPR terhadap hak prerogatif presiden dan terdapat upaya untuk merekonstruksi arti hak prerogatif sistem presidensial dalam konteks konstitusionalisme. Sebagaimana yang kita ketahui, konstitusionalisme mengutamakan pembatasan kekuasaan melalui mekanisme *checks and balance*. Dalam putusannya, Mahkamah

Konstitusi menegaskan bahwa permohonan yang diajukan oleh pemohon tidak memiliki dasar hukum. Namun, argumen dalam kasus ini harus dipertimbangkan untuk mengubah arti hak prerogatif presiden di bidang lain yang telah diatur.

Salah satu hak prerogatif yang dimiliki presiden adalah mengangkat dan memberhentikan menteri berdasarkan Pasal 17 UUD NRI 1945 yang selanjutnya diatur dalam UU Kementerian Negara. Rekomendasi kebijakan atau politik hukum yang mendorong pembatasan hak prerogatif presiden untuk membentuk struktur kementerian dalam kabinetnya sebagaimana diatur dalam UU Kementerian Negara meliputi beberapa alasan sebagai berikut: a) menindaklanjuti amanat konstitusi. b) sebagai upaya untuk memperkuat mekanisme check and balances antar cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif. c) sebagai upaya untuk memperkuat sistem presidensial.

Sehingga hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden atas perubahan dalam kabinet jika tidak didasarkan atas mekanisme *checks and balance* akan mengarah pada penyalahgunaan wewenang dan bertentangan dengan prinsip negara hukum demokrasi. Hak Prerogatif merupakan diskresi yang berasal dari kewenangan bebas (*freies ermesen*) maka perlu ada pembatasan melalui asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).²⁰ Jadi menurut penulis, hal ini perlu dilakukan yang tujuannya sebagai implementasi dari paham

¹⁷ Jacoba. F. X. Kelbulan, Saartje Sarah Alfons, Hendry John Pirus, "Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri", *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.2, No. 7 (2022): hal. 729.

¹⁸ Mario Agritama S W Madjid, *Op.Cit*, hal. 175.

¹⁹ Bibianus Hengky Widhi Antoro dan Rosita Miladmahesi, "Mengukur Dan Menanggulangi Kompleksitas Hak Prerogatif Presiden Pada Pengangkatan Menteri Dalam Kabinet", Naskah *Call Of Paper*, Universitas Atma Jaya, Seminar Konferensi Hukum Tata Negara 2021, hal. 11.

²⁰ *Ibid*, hal. 12.

konstitusionalisme yang memprioritaskan pembatasan kekuasaan tiap-tiap lembaga negara.

Dinamika *Reshuffle* Kabinet Di Akhir Masa Jabatan Presiden

Adanya kebijakan perubahan tatanan kementerian di Indonesia sangatlah menunjukkan peranan objektif dalam menjaga keberlangsungan pemerintahan suatu negara. Dalam hal ini hak prerogatif presiden memiliki peranan aktif untuk mengevaluasi kinerja para menteri. Adanya politik multipartai dalam tubuh negara Indonesia mengakibatkan akan adanya kecenderungan pemilihan kabinet terhadap kubu koalisi apabila pemilihan menteri tidak sesuai dengan kriteria dan bidangnya. Hak yang dimiliki presiden mengenai pemilihan menteri dapat digunakan apabila tidak sejalan sesuai program kerja yang diharapkan oleh presiden, maka presiden dapat merubah susunan menteri yang berkaitan. Pada masa kepemimpinan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono pada tahun 2009-2014, beliau tidak melakukan *reshuffle* kementerian diakhir masa jabatannya yang akan lengser. Tetapi, presiden yang terpilih selanjutnya yakni Joko Widodo menyiapkan kabinet transisi yang berisikan orang-orang yang kompeten dalam bidangnya. Presiden Joko Widodo sejak 2015 pertama kali menata ulang kabinetnya, tepatnya pada 12 Agustus. Namun menurut penulis apabila dibandingkan dengan jelang masa akhir jabatan Presiden Jokowi pada tahun 2024 ini, masih cenderung terdapat indikasi pemberian karpet merah dalam rangka pembagian jabatan kekuasaan kepada koalisi para pihak yang mendukung calon presiden dan wakil presiden terpilih Prabowo-Gibran. Selain itu, pergantian menteri dalam *reshuffle* kabinet kali ini juga bertujuan untuk melanjutkan program pembangunan berkelanjutan yang dimana seorang presiden terpilih dapat mengetahui beberapa hal

yang perlu diperbaiki dari program kerja presiden yang sebelumnya.

Dalam beberapa pekan terakhir, Presiden Joko Widodo mengganti tiga menteri yakni Yasonna Hamonangan Laoly, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, diganti dengan Supratman Andi Agtas. Bahlil Lahadalia juga diangkat menjadi Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, menggantikan Arifin Tasrif. Selanjutnya, Rosan Perkasa Roeslani diangkat menjadi Menteri Investasi dan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal. Sebelum masa jabatan Presiden Joko Widodo dan wakilnya Ma'ruf Amin berakhir pada Oktober 2024, pergantian pejabat di Kabinet Indonesia Maju yang terakhir adalah Tri Rismaharini sebagai Menteri Sosial yang mundur dari jabatannya karena mencalonkan diri sebagai calon Gubernur Jawa Timur dan digantikan oleh Syaifullah Yusuf atau yang lebih akrab dipanggil Gus Ipul .

Alasan *reshuffle* menteri yang berdasarkan alasan untuk perbaikan kinerja kementerian juga tidak relevan karena masa jabatan pemerintahan tinggal dua bulan. Tak dapat dipungkiri bagi para menteri baru untuk meningkatkan kinerja pemerintahan dalam kurun waktu yang sesingkat ini. *Reshuffle* hanya akan menyebabkan roda organisasi kementerian itu sendiri maupun antar kementerian mengalami suatu hambatan karena proses transisi kepemimpinan. Konsekuensi dari hal ini dapat dianggap buruk oleh rakyat karena kinerja pemerintahan tidak optimal.

Seyogyanya ada tiga alasan mengapa *reshuffle* menteri harus dilakukan. Pertama, menteri yang bersangkutan mengundurkan diri dari jabatannya dengan alasan yang jelas misalnya seorang menteri mencalonkan dirinya untuk maju sebagai bakal calon kepala daerah. Kedua, mengakhiri masa jabatan karena sudah lebih dari lima tahun dan yang ketiga diberhentikan karena alasan tertentu. Alasan-alasan ini termasuk tidak



melakukan tugas selama tiga bulan berturut-turut, diputus oleh putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap dan diancam pidana penjara, ataupun melanggar ketentuan yang diatur dalam UU Kementerian Negara, dan alasan lain yang ditetapkan oleh presiden. Menurut pendapat penulis, beberapa *reshuffle* menteri tersebut bukan murni dari tindakan kesalahan dari seorang menteri yang bersangkutan. Karena alasan yang ditetapkan oleh presiden menunjukkan tindakan terakhir untuk membersihkan beberapa orang menteri yang sudah tidak sejalan dengan visi yang diharapkan presiden. Melihat susunan menteri saat ini, posisi kabinet masih akomodatif dari partai politik yang telah memberikan kontribusi dalam pemilihan presiden.

Keberadaan pasal-pasal yang tercantum dalam UU Kementerian Negara sendiri, sejatinya belum ada yang mengatur tentang sejauh mana Presiden dapat merubah susunan menterinya ketika masa periode yang dipimpinnya. Dalam *reshuffle* ini juga berdampak jika dilihat dariacamata demokrasi dan bisa dikatakan mundurnya demokrasi yang memungkinkan adanya mayoritarianisme presidensial. Menurut Juan Linz, *majoritarian tendency* (mayoritarianisme presidensial) adalah potensi presiden, karena kekuasaannya yang lebih besar dan hanya melekat pada satu orang, untuk menundukan legislatif dan partai politik agar tanpa oposisi yang kuat. dalam negara demokrasi kita mengenal sistem oposisi dan koalisi *reshuffle* kabinet berpengaruh terhadap oposisi yang cenderung mengkritik kebijakan kebijakan pemerintah hal ini dapat mengakibatkan kurangnya *checks and balance* dalam pemerintahan. Sudah seyogyanya pembatasan terhadap hak prerogratif presiden

harus ada dengan tujuan sebagai pertimbangan presiden dalam proses pengangkatan menteri dengan kualifikasi khusus. Pasal 22 ayat (1) ataupun pasal 24 ayat (2) UU Kementerian Negara yang memuat alasan alasan pemberhentian seorang menteri tentunya keadaan politik bukan merupakan salah satu faktor pengangkatan maupun pemberhentian jabatan seorang menteri.

Ketika pimpinan partai politik atau pimpinan partai terpilih menjadi anggota pemerintah maupun menteri, kemampuan presiden untuk secara tidak langsung mengontrol perilaku politik partai otomatis semakin meningkat.²¹ Pada akhirnya, keadaan ini menguntungkan posisi presiden karena memberikan kesempatan untuk membentuk kekuatan partai politik baru yang berkorelasi dengan peningkatan legitimasi politik presiden mempengaruhi sistem pendukungnya dalam percaturan politik berikutnya. Tidak terbilang mustahil untuk membentuk kabinet yang terdiri dari menteri yang tidak terafiliasi dengan partai politik. Justru sistem presidensial Indonesia sesuai dengan itu. Presiden dapat menunjuk menteri untuk membantunya menjalankan rencananya melalui sistem presidensial. Presiden Indonesia dipilih secara langsung oleh masyarakat, bukannya melalui dukungan partai politik di parlemen. Parpol tidak dapat memaksakan tuntutan mereka kepada presiden. Meskipun partai politik yang bersangkutan memiliki kemampuan untuk memenangkan presiden dalam pemilihan presiden, kontribusi mereka tidak dapat didefinisikan secara mutlak.

Penulis berpendapat bahwa untuk mewujudkan kabinet yang efektif dalam Sistem Pemerintahan Negara Indonesia yang presidensial

²¹ Annisah Putri, Maghfira Faraidiany, dan Iqbal Ahmady, *Op. Cit*, hal. 10.



salah satunya yaitu dengan mengadopsi sistem *zaken* kabinet yang dikolaborasikan dengan kabinet koalisi. Yang dimana komposisinya 75% (tujuh puluh lima persen) dari konsep kabinet *zaken* dan 25% (dua puluh lima persen) dari kabinet koalisi partai politik. Kabinet *zaken* tidak selalu diisi oleh menteri yang ahli yang tidak berasal dari partai politik. Pada intinya, kabinet *zaken* diisi oleh orang-orang yang memiliki kompetensi. Yang kedua, menteri yang berlatar belakang profesional atau non parpol harus dipilih untuk jabatan di kementerian yang sangat penting keberadaannya untuk memenuhi hajat hidup orang banyak, seperti pendidikan dan kebudayaan, kesehatan, sosial, dan keuangan.

SIMPULAN

Reshuffle kabinet merupakan peristiwa dimana presiden sebagai kepala pemerintahan sebuah negara memindahkan atau mengganti komposisi seorang menteri kabinetnya pada bidang tertentu. Yang dimana sejatinya memiliki hak prerogatif untuk menentukan kabinet yang akan bekerja sama untuk merealisasi program kerja dalam masa periodenya. Sehingga presiden seharusnya memperhatikan latar belakang dan kapabilitas masing-masing menteri dalam bidangnya. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi *reshuffle* kabinet berulang kali hingga masa jabatan presiden akan berakhir. Sejauh ini belum ada ketentuan khusus yang mengatur mekanisme hak prerogatif presiden mengenai perubahan menteri. Adanya *reshuffle* kabinet menjelang akhir kepemimpinan seorang presiden bertujuan untuk melanjutkan program pembangunan berkelanjutan yang dimana seorang presiden terpilih dapat mengetahui beberapa hal yang perlu diperbaiki dari program kerja presiden yang sebelumnya. Namun perlu digaris bawahi juga terdapat indikasi pembagian kekuasaan dalam jabatan setelah adanya kontestasi pemilihan

umum dimenangkan oleh koalisi partai politik yang bersangkutan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Akbar, P. (2015). Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945, Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2015). Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers.
- Harimurti, Y. W. (2019). Kelembagaan Negara Dalam Praktek Ketatanegaraan Indonesia, Malang: Intelgensia Media.
- Harimurti, Y. W. (2021). Negara Hukum Dan Demokrasi : Konsep dan Perkembangan Kontemporer, Malang: Setara Press.
- Indrayana, D. (2008). Reformasi Konstitusi Indonesia 1999-2000 : Evaluasi Pembuatan Konstitusi Dalam Transisi, Jakarta: Kompas Book.
- Nugroho, S. S., Haryani, A. T., & Farkhani. (2020). Metodologi Riset Hukum, Sukoharjo: Oase Pustaka.

Jurnal:

- Fahlevi, R., & Huda, D. (2020). Kolaborasi Kabinet Zaken dan Kabinet Koalisi dalam Pembentukan Kabinet Efektif. Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi, 19(2).
- Kelbulan, J. F. X., Alfons, S. S., & Piris, H. J. (2022). Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri, TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum, 2(7).
- Madjid, M. A. S. W. (2022). Politik Hukum Pembatasan Hak Prerogatif Presiden Dalam Pembentukan Kementerian Berdasarkan Undang-Undang Kementerian Negara, Constitution Journal, 1(2).
- Pakpahan, F., Saraswati, R., Asyari, H. (2017). Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/Puu-Ix/2011 Tentang

Kementerian Negara Dalam Hal Penghapusan Jabatan Wakil Menteri, *Diponegoro Law Jurnal*, 6(1).

Putri, A., Faraidiany, M., & Ahmady, I. (2022). Reshuffle Kabinet Pemerintahan Jokowi dan Dilema Sistem Presidensial Indonesia, *Journal of Political Sphere (JPS)*, 3(2).

Sabani, A., Aulia, N., Mazaya, N., & Niken, S. (2024). Pentingnya Implementasi Sistem Meritokrasi Dalam Instansi Pemerintahan Indonesia, *Aktivisme : Jurnal Ilmu Pendidikan, Politik Dan Sosial Indonesia*, 1(3).

Octovina, R. A. (2018). Sistem Presidensial Di Indonesia, *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 4(2).

Widyanta, I. G. A. N. G. .T., & Dahana, C. D. (2020). Konsekuensi Yuridis Sistem Pemerintahan Terhadap Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan Menteri Menurut UUD 1945, *Jurnal Kertha Negara*, 8(6).

Atma Jaya Disampaikan Pada Seminar Konferensi Hukum Tata Negara 2021.

Website:

Sujoni. (2024). *Reshuffle* Pamungkas Kabinet Jokowi-Ma'ruf Amin Didominasi Orang Dekat Prabowo. Diambil kembali dari SINDONEWS.COM. [Diakses 30 Agustus 2024]

<https://nasional.sindonews.com/read/1438497/12/reshuffle-pamungkas-kabinetjokowi-maruf-amin-didominasi-orang-dekat-prabowo-1724036904>.

Lain – Lain:

Antoro, Widhi, Hengky, Bibianus Miladmahesi, R. (2021). Mengukur Dan Menanggulangi Kompleksitas Hak Prerogatif Presiden Pada Pengangkatan Menteri Dalam Kabinet, Naskah *Call Of Paper* Universitas

