

politik, dan untuk mengkaji dan mengetahui akibat hukum terhadap jabatan menteri yang dijabat oleh ketua partai politik.

Metode Penelitian: Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yakni suatu penelitian yang terutama mengkaji meneliti asas-asas hukum maupun kaedah-kaedah hukum dengan menggunakan pendekatan konseptual dan perundang-undangan, guna menjawab isu hukum yang dihadapi.

Hasil Penelitian: Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan bahwa salah satu sumber keuangan partai politik ialah berupa bantuan keuangan dari APBN/APBD, sementara itu Pasal 23 huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara juga mengatur bahwa Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai: pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. dengan demikian, Ketua Partai Politik tidak bisa menjabat sebagai menteri. 2) Akibat hukumnya adalah ketua Parnas sebagai salah satu menteri di kabinet presiden Joko Widodo saat ini harus diberhentikan dari jabatan sebagai menteri.

1. Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara yang berbentuk kesatuan yang berbentuk Republik, dimana dalam menjalankan roda kehidupan berbangsa dan bernegara dipimpin oleh seorang Presiden sebagai kepala negara yang sekaligus juga sebagai kepala pemerintahan¹. Menurut Anwar yang dikutip oleh Moh. Hudi² bahwa Presiden merupakan pimpinan penyelenggaraan negara dan pemerintah yang dapat meliputi ruang lingkup tugas dan wewenang yang luas. Tugas penyelenggaraan pemerintahan adalah menyelenggarakan tugas dan wewenang pemerintah sesuai dengan konstitusi.

Menurut ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) bahwa kekuasaan pemerintahan negara berada ditangan Presiden. Demikian juga dalam Pasal 5 ayat (1) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014, disebutkan pula bahwa "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan negara di Indonesia, kekuasaan pemerintahan sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat³. Sementara itu, menurut S.E.M. Nirahua⁴ bahwa Norma pemerintahan memiliki dasar pengaturan secara konstitusional dalam ketentuan Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan

¹ Fence M Wantu and Ahmad Wijaya, "Mekanisme Koordinasi Dan Singkronisasi Lembaga Kementerian Negara: Suatu Praksis Menuju Kabinet Yang Efektif," *Al Ahkam* 15, no. 2 (2019): 69–80.

² Moh. Hudi, "Kedudukan Dan Tanggungjawab Presiden Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia," *Mimbar Yustitia* 2, no. 2 (2018): 173–90.

³ Sherlock Halmes Lekipiouw, "Konstruksi Penataan Daerah Dan Model Pembagian Urusan Pemerintahan," *SASI* 26, no. 4 (2020): 557–70.

⁴ Salmon Eliazer Marthen Nirahua, "Penegakan Hukum Terhadap Aktivitas Penambangan Emas Di Gunung Botak," *Fh.Unpatti.Ac.Id*, 2012, <https://fh.unpatti.ac.id/penegakan-hukum-terhadap-aktivitas-penambangan-emas-di-gunung-botak/>.

Negara pada Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar".

Penjelasan umum atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (UU kementerian Negara) menyatakan bahwa Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Presiden Republik Indonesia mempunyai hak istimewa yang dikenal dengan hak prerogatif dalam hal mengangkat menteri-menteri maupun memberhentikan menteri-menteri negara. Menteri-menteri yang diangkat oleh Presiden yang selanjutnya akan menjalankan tugas-tugas kenegaraan sebagai pembantu Presiden yang memimpin Kementerian agar menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana yang telah diamanatkan di dalam UUD NRI Tahun 1945 dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁵ Hal tersebut menunjukkan bahwa NKRI menggunakan sistem pemerintahan presidensial yang menempatkan Presiden sebagai kepala negara dan sekaligus juga menjadi kepala Pemerintahan. Hal ini disebabkan karena presiden bukan dipilih oleh Parlemen tetapi dipilih secara langsung oleh rakyat melalui proses pemilihan umum.

Menurut inu Kencana Syafii⁶, bahwa sistem pemerintahan presidensial yang dianut atau dipraktekan oleh Indonesia adalah sistem presidensial yang sangat kuat jika dilihat dari posisi dan kedudukan Presiden, sebab selain Presiden bertindak sebagai kepala negara, tapi presiden juga bertindak sebagai kepala pemerintahan yang sekaligus menahkodai kabinet pemerintahan atau lembaga kementerian.

Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagaimana diamanatkan UUD NRI tahun 1945 dibantu oleh menteri-menteri negara. Ditegaskan dalam Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan 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.

Sementara itu, Pasal 23 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (UU Kementerian Negara) mengatur 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.

⁵ Wantu and Wijaya, "Mekanisme Koordinasi Dan Singkronisasi Lembaga Kementerian Negara: Suatu Praksis Menuju Kabinet Yang Efektif." *Op. Cit.*

⁶ *Ibid*

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa Partai Politik juga dibiayai dari APBN, sementara itu Pasal 23 huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara mengatur bahwa Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai: pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Dalam praktiknya, Ketua Umum Partai Politik Golkar menjabat sebagai salah satu Menteri di Kabinet Presiden Joko Widodo.

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Philipus M. Hadjon⁷, penelitian hukum normatif adalah “penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan. Sementara itu, Soetandyo Wignjosoebroto⁸ menggunakan istilah penelitian hukum doktrinal, yaitu “penelitian-penelitian atas hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin yang dianut sang pengkonsep dan/atau sang pengembangnya.

3. Hasil Dan Pembahasan

3.1 Kementerian Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Negara

Implementasi konsep negara hukum menjadikan pembagian kekuasaan menjadi salah satu aspek yang memegang peranan penting. Tersebarunya kekuasaan kepada beberapa lembaga negara akan tercipta keseimbangan (*checks and balances of power*) dan pada gilirannya akan menepis adanya absolutisme kekuasaan. Kekuasaan yang tersebar tersebut tentunya memerlukan suatu kerangka dasar legalitas supaya implementasi kekuasaan dapat dipertanggungjawabkan terhadap rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam penyelenggaraan negara.⁹ Kekuasaan dan kedaulatan menjadi pilar utama dalam penyelenggaraan negara karena hal itu merupakan perpaduan keinginan (aspirasi) rakyat dan kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah.¹⁰

Arthur Maass, membagi kekuasaan dalam 2 (dua) hal, *capital division of power* sebagai pembagian kekuasaan secara horizontal atau sering dipersamakan dengan pemisahan kekuasaan (*separation of power*), dan *areal division of power* sebagai pembagian kekuasaan secara vertikal. Sementara menurut **Smith**, yang melihat bahwa tujuan dalam *areal division of power* dibedakan dalam dua kategori, yaitu sudut pandang pemerintah pusat (pemerintah) yang meliputi empat tujuan utama yang diharapkan, yaitu (1) pendidikan politik; (2) pelatihan kepemimpinan; (3) penciptaan stabilitas politik; serta (4) mewujudkan demokratisasi sistem pemerintahan daerah. Konsep kekuasaan atau kewenangan pemerintah daerah, menyangkut tentang struktur hukum yang bisa berwujud format

⁷ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum* (Pamulang: Unpam Press, 2018), h. 56.

⁸ *Ibid*,

⁹ Gadjong Agussalim Andi, *Pemerintahan Daerah-Kajian Politik Dan Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2007), h. 46.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia: Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme Dan Kolektivisme Dalam Kebijakan Demokrasi Politik Dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi, 1945-1980-An* (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), h. 11-12.

bentuk dan susunan negara, pemerintahan di daerah, lembaga pemerintahan pusat dan daerah, serta aparatur pemerintahan pusat dan daerah.¹¹

Pembagian kekuasaan dilakukan dengan cara:¹²

- 1) Kekuasaan pemerintahan dapat dibagi menurut proses yang dianut dalam pemerintahan. Cara *capital division of powers* (CDP) atau pembagian kekuasaan secara horizontal, dilakukan dimana proses legislatif, eksekutif dan yudikatif, masing-masing diberikan kepada satu badan. Sementara, cara *areal division of power* adalah pembagian kekuasaan secara vertikal, dilakukan di mana proses legislatif hanya dapat diberikan kepada pemerintah pusat atau secara bersama-sama kepada unit yang terdesentralisasi. Pembagian kekuasaan basis wilayah dengan cara ini dapat terjadi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (daerah otonom) pada konteks negara kesatuan dan antara negara bagian dengan didasari oleh undang-undang. Kekuasaan daerah otonom diterima dari atas dan dapat ditarik kembali melalui undang-undang yang baru, tanpa persetujuan daerah otonom yang bersangkutan.
- 2) Kekuasaan pemerintahan dapat dibagi menurut fungsi atau aktivitas pemerintahan. Dengan cara *areal division of power* atau secara vertikal, fungsi-fungsi pemerintahan tertentu (seperti moneter dan hubungan luar negeri) diberikan kepada pemerintah pusat, sedangkan fungsi-fungsi pemerintahan yang lain kepada negara bagian dan fungsi-fungsi pemerintahan tertentu lagi kepada pemerintah daerah. Sementara itu, cara *capital division of powers* atau secara horizontal adalah fungsi-fungsi pemerintahan tertentu dapat diberikan kepada departemen-departemen pemerintahan yang dibentuk atau diadakan.¹³

Pembagian kekuasaan dengan cara demikian terjadi antara pemerintah federal dengan negara bagian, yang diatur dalam undang-undang dasar negara federal. Negara federal merupakan sistem pemerintahan yang dengan sengaja dibuat sulit bagi pemerintah pusat untuk mengubah kekuasaan negara bagian. Oleh karena itu, antara negara federal dan negara kesatuan mencakup *pouvoir constituent*, yaitu kekuasaan untuk membentuk undang-undang dasar dan undang-undang.

- 3) Kekuasaan pemerintahan dapat dibagi lebih lanjut menurut konstituensi (*constituency*). Cara *capital division of power* atau horizontal adalah suatu badan atau kamar yang lebih luas dalam legislatif dapat dibuat untuk mewakili suatu konstituensi atau kelompok tertentu dalam masyarakat dan kepresidenan mewakili konstituensi yang lain.

Konsep pembagian kekuasaan dalam pelaksanaan pemerintahan dalam negara kesatuan dapat dipergunakan 3 (tiga) pendekatan, yaitu:¹⁴

- 1) *Ultravires* yang dapat dikaji menurut pembagian kekuasaan yang diatur dalam perincian kekuasaan kepada pemerintah daerah dan sisanya kepada pemerintah pusat. Pendekatan ini akan melahirkan daerah yang wajib.

¹¹ Andi, *Pemerintahan Daerah-Kajian Politik Dan Hukum*. Op. Cit. h. 47-48.

¹² *Ibid.* h. 48-50

¹³ M.A. Muthalib and Moh. Akbar Ali Khan, *Theory of Local Government* (New Delhi: Sterling Publisher Private Limited, 1982), h. 99-100.

¹⁴ Andi, *Pemerintahan Daerah-Kajian Politik Dan Hukum*. Op. Cit. h. 54.

- 2) *General competence* yang dikaji menurut pembagian kekuasaan kepada daerah bersifat umum dan sisa kekuasaan kepada pemerintah pusat. Pendekatan ini akan melahirkan urusan pemerintah pusat dan provinsi serta sisanya urusan pemerintah kabupaten/kota.
- 3) *Campuran*, yang dikaji menurut pembagian kekuasaan kepada daerah bersifat perpaduan antara ultravires dengan general competence.

Terkait dengan itu, maka bentuk pembagian kekuasaan didasari atas teori trias politika Montesquieu. Sebelumnya ajaran tersebut dikembangkan oleh Jhon Locke. Ajaran ini membagi kekuasaan negara atas tiga cabang kekuasaan, yaitu: kekuasaan membentuk Undang-undang (legislatif), kekuasaan melaksanakan undang-undang (eksekutif), termasuk didalamnya mengadili dan kekuasaan federatif adalah kekuasaan yang tidak termasuk kekuasaan legislatif dan eksekutif termasuk hubungan luar negeri¹⁵. Sementara itu, trias politika Montesquieu membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang kekuasaan yaitu, kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang), kekuasaan eksekutif yang melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan yudikatif atau kekuasaan untuk menghakimi.¹⁶

Menurut Montesquieu kekuasaan pemerintah dipisah dalam tiga kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif, Ketiga kekuasaan itu menurutnya harus terpisah sama sekali, baik mengenai tugasnya maupun mengenai alat perlengkapan penyelenggaranya. Konsep trias politica Montesquieu sangat populer, namun banyak yang tidak diperaktekan secara murni, karena tidak sesuai dengan kenyataan. Berbagai kritik telah dilontarkan terhadap konsep tersebut, diantaranya diungkapkan oleh E.Utrecht. Utrecht tidak sejalan dengan pemisahan kekuasaan yang dilakukan oleh Montesquieu, dengan mengajukan dua keberatan, yaitu:¹⁷

- a) Pemisahan mutlak seperti yang dikemukakan oleh Montesquieu, mengakibatkan adanya badan kenegaraan yang tidak ditempatkan di bawah pengawasan suatu badan negara lain, tidak ada pengawasan itu berarti kemungkinan bagi suatu badan kenegaraan untuk melampaui batas kekuasaannya dan oleh sebab itu kerja sama antara masing-masing badan kenegaraan dipersulit. Oleh karena itu, tiap-tiap badan diberikan kesempatan untuk saling mengawasi.
- b) Dalam negara modern atau welfare state (mulai berkembang pada akhir abad 19 awal abad 20) lapangan tugas pemerintahan bertambah luas untuk mewujudkan berbagai kepentingan masyarakat, dalam hal demikian, tidak mungkin di terima asas pemisahan tegas (*vast beginsel*) bahwa tiga fungsi tersebut masing-masing hanya diserahkan kepada suatu badan kenegaraan tertentu.

Sementara itu, dalam pandangan sarjana Belanda, C. Van Vollenhoven¹⁸ bahwa fungsi kekuasaan negara terdiri dari empat cabang, yaitu;

¹⁵ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD Dan Kepala Daerah* (Bandung: Alumni, 2004), h. 13.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Bandung: Konstitusi Press & PT Syaamil Cipta Media, 2006), h. 13.

¹⁷ <http://politik.kompasiana.com/2011/01/22/fungsi-pengawasan-dpr-masih-sekedar-formalitas/>

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), h. 34.

- 1) fungsi regeling (pengaturan),
- 2) fungsi bestuur (penyelenggaraan pemerintahan),
- 3) fungsi rechtspraak atau peradilan,
- 4) fungsi politie atau yang berkaitan dengan fungsi ketertiban dan keamanan.

Penjelasan UU Kementerian menegaskan bahwa Penyelenggara negara mempunyai peran yang penting dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan negara adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan social, maka pemerintah Negara Republik Indonesia bertekad menjalankan fungsi pemerintahan negara ke arah tujuan yang dicita-citakan.

Pasal 4 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa alam menjalankan tugasnya sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan yang yang berdasarkan konstitusi, maka presiden dibantu oleh wakil Presiden, Serta menteri-menteri negara sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa sistem pemerintahan NKRI adalah presidensial, yang salah satu cirinya adalah kekuasaan yang dimiliki oleh presiden dalam pengangkatan Menteri di Indonesia sebagai pembantu presiden.

Pengaturan mengenai kementerian negara tidak didekati melalui pemberian nama tertentu pada setiap kementerian. Akan tetapi dilakukan pendekatan melalui urusan-urusan pemerintahan yang harus dijalankan Presiden secara menyeluruh dalam rangka pencapaian tujuan negara, dengan membangun sistem pemerintahan presidensial yang efektif dan efisien, yang menitikberatkan pada peningkatan pelayanan publik yang prima.

Menurut Mahfud MD bahwa ciri-ciri umum dari sistem pemerintahan presidensial antara lain:¹⁹

- 1) Presiden berkedudukan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, yang masa jabatannya telah ditentukan dengan pasti oleh konstitusi;
- 2) Presiden merupakan kepala pemerintahan (eksekutif) yang memimpin kabinet. Semua anggota kabinet diangkat, diberhentikan serta bertanggung jawab kepada presiden;
- 3) Presiden tidak dipilih oleh badan legislatif, tetapi dipilih oleh sejumlah pemilih (dipilih langsung oleh rakyat). Sehingga ia bukan merupakan bagian dari anggota legislatif seperti pada sistem pemerintahan parlementer;
- 4) Presiden tidak bertanggung jawab pada badan legislatif, dan tidak dapat pula dijatuhkan oleh badan legislatif, kecuali melalui mekanisme pemakzulan atau impeachment;
- 5) Sebagai imbangannya, presiden juga tidak dapat atau tidak memiliki kekuasaan untuk membubarkan badan legislatif;

¹⁹ Wahyu Gunawan, "Kekuasaan Dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensial Di Indonesia," *Jurist-Diction* 1, no. 1 (2018): 343–56, <https://doi.org/10.20473/jd.v1i1.9749>.

- 6) Kedudukan badan legislatif dan eksekutif sejajar dan sama-sama kuat.

Kaitam dengan hal tersebut maka ciri sistem pemerintahan presidensil pada point yang kedua sebagaimana disampaikan oleh Mahfud MD menempatkan presiden sebagai kepala pemerintahan yang memimpin Kabinet, termasuk dalam proses pengangkatan dan pemberhentian Menteri. Sementara itu menurut Bagir manan²⁰ bahwa pada sistem pemerintahan presidensil maka Fungsi kepala pemerintahan (*chief executive*) dan kepala negara (*head of state*) ada di tangan presiden (*single executive*).

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (UU Kementerian) mengatur bahwa Menteri Negara yang selanjutnya disebut Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin Kementerian. Pasal 7 UU Kementerian mengatur bahwa Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dengan demikian, menurut Wahyu Gunawan²¹, secara riil dapat dikatakan bahwa yang menjalankan kegiatan eksekutif sehari-hari ialah para menteri.

Menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan²² dalam menjalankan fungsi dan tugasnya bertanggungjawab kepada presiden sebagai kepala pemerintahan, dengan demikian, Presiden dalam menjalankan pemerintahan, dapat mengangkat dan memberhentikan para menteri.

3.2 Akibat Hukum Terhadap Jabatan Menteri Yang Dijabat Oleh Ketua Partai Politik

Penjelasan UU Kementerian menegaskan bahwa Presiden menjalankan kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri-menteri negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Hal ini menunjukkan bahwa hak presiden sebagai kepala pemerintah dalam proses pengangkatan dan pemberhentian menteri. Hal ini dipertegas dengan adanya penjelasan UU Kementerian yang menegaskan bahwa keberadaan UU kementerian adalah dalam rangka membangun sistem pemerintahan presidensial yang efektif dan efisien, yang menitikberatkan pada peningkatan pelayanan publik yang prima.

Konsep sistem presidensial menurut Shepard L. Witman dan John J. West adalah sebagai berikut: ²³

- a) Berdasarkan pada prinsip separation of power, berasal dari Prinsip mutual independence, adanya Pemilihan Umum Presiden dan legislatif, yang memberikan legitimasi langsung dari rakyat (dual democratic legitimacy).
- b) Eksekutif tidak dapat membubarkan legislatif dan juga tidak harus mengundurkan diri ketika kehilangan sebagian besar anggotanya, antara eksekutif dan legislative tidak dapat saling menjatuhkan.
- c) Tidak ada pertanggungjawaban bersama antara presiden dan kabinetnya, sepenuhnya bertanggung jawab kepada kepala eksekutif

²⁰ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2006), h. 44.

²¹ Gunawan, "Kekuasaan Dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensiil Di Indonesia." *O. Cit.*

²² Joysua Eben Tombeng, J. Ronald Mawuntu, and Cobi E. M. Mamahit, "Pengangkatan Dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara," *Lex Administratum* 9, no. 3 (2021): 165–75.

²³ Bibianus Hengky Widhi Antoro and Rosita Miladmahesi, "Mengukur Dan Menanggulangi Kompleksitas Hak Prerogatif Presiden Pada Pengangkatan Menteri Dalam Kabinet" (Yogyakarta, 2021), <http://e-journal.uajy.ac.id/23132/>.

- d) Eksekutif dipilih langsung. Prinsip mutual independence berasal dari adanya Pemilihan Umum yang dilakukan secara langsung untuk mendapatkan Presiden.

Indonesia negara yang menganut sistem presidensiil, menjadikan presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Dengan sistem presidensiil pula presiden diupayakan berada dalam kondisi politik pemerintahan yang stabil untuk menjalankan pemerintahannya dari ancaman pemberhentian maupun hambatan kinerja lainnya²⁴. Salah satu hak Presiden dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan presidensial adalah hak prerogatif, yaitu terkait dengan pengangkatan dan pemberhentian Menteri. Keberadaan hak prerogatif ini dimaknai sebagai hak khusus atau hak istimewa yang melekat pada seorang pemimpin negara baik seorang presiden maupun seorang raja. Ranah “prerogatif” yang dimiliki oleh presiden masih sering menimbulkan persoalan karena mekanismenya masih bersifat multi-tafsir dan memiliki potensi untuk disalahgunakan bagi pihak-pihak yang memiliki kepentingan. Adanya pengertian hak prerogatif sebagai hak yang dimiliki oleh seorang kepala pemerintahan atau kepala negara tanpa ada intervensi dari pihak manapun dalam menggunakan hak tersebut. Karenanya, hak prerogatif itu dikatakan sebagai hak privilege atau hak istimewa seorang kepala negara dalam menjalankan tugas kenegaraannya.²⁵

Pasal 22 ayat (1) UU Kementerian mengatur bahwa Menteri diangkat oleh Presiden. ayat (2) menetapkan 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.

Pasal 23 UU Kementerian mengatur 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.

Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh presiden, ketentuan tersebut telah menggambarkan terdapat hak presiden untuk menentukan susunan kementeriannya yang tidak boleh dicampuri oleh pihak manapun, dengan adanya hak tersebut maka presiden secara otomatis juga memiliki hak untuk menentukan keadaan atau alasan apa saja yang

²⁴ Gunawan, “Kekuasaan Dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensiil Di Indonesia.” *Op. Cit.*

²⁵ Antoro and Miladmahesi, “Mengukur Dan Menanggulangi Kompleksitas Hak Prerogatif Presiden Pada Pengangkatan Menteri Dalam Kabinet.” *Op. Cit.*

membuat seorang menteri yang membantunya masih layak untuk bisa dipertahankan kedudukannya untuk membantu presiden atau tidak. Namun dalam hal ini bukan berarti presiden juga sebebasnya, karena terdapat kewajiban yang harus dipenuhi oleh presiden dalam mengangkat dan memberhentikan menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 22 dan Pasal 23 UU Kementerian.²⁶

Ridwan HR menegaskan bahwa meskipun seseorang (pejabat pemerintahan) mempunyai kebebasan dalam melaksanakan suatu tugas yang diberikan kepadanya, namun ia tetap tidak dapat membebaskan diri dari hasil atau akibat kebebasan perbuatannya, dan ia dapat dituntut untuk melaksanakan secara layak apa yang diwajibkan kepadanya.²⁷

Salah satu akibat hukum pengangkatan menteri tidak sesuai dengan pengaturan dalam Pasal 22 dan 23 UU Kementerian dapat ditemui dalam Pasal 24 ayat (1) UU Kementerian yang menetapkan bahwa Menteri berhenti dari jabatannya karena:

- a) meninggal dunia; atau
- b) berakhir masa jabatan.

Lebih lanjut dalam ayat (2) menegaskan bahwa Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena:

- a) mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis;
- b) tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 (tiga) bulan secara berturut-turut;
- c) dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- d) melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23; atau
- e) alasan lain yang ditetapkan oleh Presiden.

Konsepsi negara hukum sendiri sudah lama menjadi bahan perbincangan para ahli sejak zaman Yunani Kuno, Plato maupun Aristoteles pada masa kejayaannya sudah mengembangkan berbagai pemikiran mengenai konsepsi negara hukum dan dijadikan diskusi berkelanjutan sebagai salah satu landasan bagi kehidupan manusia.²⁸ Perkembangan pemikiran negara hukum terus berkembang dan menjadi landasan bagi penyelenggaraan negara-negara saat ini, termasuk Indonesia. Pengaturan negara hukum di Indonesia diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.

Perkembangan klasik pemikiran negara hukum oleh Plato dalam tulisannya "*the Republic*" berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan, yang berintikan kebaikan sehingga harus dipegang oleh orang yang memahami kebaikan, yaitu filosof (the philosopher king). Kemudian dalam bukunya "*the Statesmen*"

²⁶ Andi Muh. Irvan Alamsyah, "Analisis Hukum Pengangkatan Dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara" (Universitas Hasanuddin, 2018), h. 101.

²⁷ *Ibid*

²⁸ Haposan Siallagan, "Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia," *Sosiohumaniora* 18, no. 2 (2016): 122–28, <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v18i2.9947>.

dan "the Law", Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum²⁹. Menurut Sabine³⁰, bahwa negara hukum dalam pandangan Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan yang paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif warga Negara (*collective wisdom*), sehingga peran warga Negara diperlukan dalam pembentukannya.

Konteks tersebut, Indonesia juga menempatkan hukum sebagai sarana utama dalam rangka menciptakan keteraturan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Negara hukum Indonesia sudah berdiri sejak tahun 1945. Dalam penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen disebutkan bahwa Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*), yang berarti Indonesia berdasarkan hukum dan tidak berdasarkan pada kekuasaan semata (*machtsstaat*). Hal tersebut, kembali dipertegas pada amandemen UUD NRI Tahun 1945 dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan ketentuan Konstitusi tersebut, maka negara Indonesia diperintah berdasarkan hukum yang berlaku, termasuk penguasa pun harus tunduk pada hukum yang berlaku tersebut.³¹

Bekerjanya hukum di Indonesia sekarang ini menggambarkan bahwa implementasi konsep negara hukum hanya sebatas formalistas belaka. Menurut Satjipto Rahardjo³², negara hukum formil merupakan negara hukum yang tidak mempedulikan kandungan moral kemanusiaan yang terdapat dalam konsep negara hukum. Dimana, negara hukum hanya identik dengan bangunan peraturan perundang-undangan, penguasa bebas menentukan dan mengikuti politik yang dibuatnya sendiri, sehingga menempatkan legalitas menjadi prinsip dasar dan mengabaikan legitimasi.

Kaitan dengan hal tersebut penjelasan UU Kementerian menegaskan bahwa keberadaan UU Kementerian adalah untuk mengatur tentang persyaratan pengangkatan dan pemberhentian menteri. Pengaturan persyaratan pengangkatan menteri tidak dimaksudkan untuk membatasi hak Presiden dalam memilih seorang Menteri, sebaliknya menekankan bahwa seorang Menteri yang diangkat memiliki integritas dan kepribadian yang baik. Namun demikian Presiden diharapkan juga memperhatikan kompetensi dalam bidang tugas kementerian, memiliki pengalaman kepemimpinan, dan sanggup bekerjasama sebagai pembantu Presiden.

Jabatan menteri memiliki tugas dan tanggungjawab yang merupakan kewajiban yang harus diembannya, antara lain: Pasal 7 UU Kementerian menegaskan bahwa kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Pasal 8 ayat (1) UU Kementerian menegaskan bahwa Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) menyelenggarakan fungsi:

²⁹ Zulkarnain Ridlwan, "Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwachterstaat," *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2011): 141–52, <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v5no2.56>.

³⁰ *Ibid*

³¹ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya* (Yogyakarta: Gentha Publishing, 2009), h. 1-2.

³² *Ibid*, h. 2-3

- a) Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- b) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c) pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya; dan
- d) pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.

Selanjutnya dalam ayat (2) UU Kementerian menegaskan bahwa Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) menyelenggarakan fungsi:

- a) perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- b) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c) pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya;d. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervise atas pelaksanaan urusan Kementerian di daerah; dan
- d) pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.

Serta pada ayat (3) UU Kementerian yang menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) menyelenggarakan fungsi:

- a) perumusan dan penetapan kebijakan di bidangnya;
- b) koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- c) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya; dan
- d) pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya.

Dalam rangka meningkatkan profesionalisme, pelaksanaan urusan kementerian yang lebih fokus kepada tugas pokok dan fungsinya yang lebih bertanggung jawab. Konsekuensi jika menteri tidak dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dengan baik maka presiden berwenang memberhentikan menteri dalam jabatannya.

Pasal 24 ayat (2) UU Kementerian menegaskan bahwa Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena:

- a) mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis;
- b) tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 (tiga) bulan secara berturut-turut;
- c) dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hokum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- d) melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23; atau
- e) alasan lain yang ditetapkan oleh Presiden.

Pasal 24 ayat (2) huruf d UU kementerian negara menegaskan bahwa Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23.

Pasal 23 UU Kementerian mengatur 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.

Dalam kaitan dengan hal tersebut maka saat ini Ketua Umum Partai Politik Golkar menjabat sebagai salah satu Menteri di Kabinet Presiden Joko Widodo. Pasal 23 huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara mengatur bahwa Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai: pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

Sementara itu, Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan bahwa salah satu sumber keuangan partai politik ialah berupa bantuan keuangan dari APBN/APBD. Bantuan tersebut diberikan secara proporsional. Dalam Pasal 34 ayat (1) menyatakan 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 Pendapatan dan Belanja Daerah.

Ayat (2) Sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dapat berupa uang, barang, dan/atau jasa.

ayat (3) Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diberikan secara proporsional kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa Partai Politik juga dibiayai dari APBN, sementara itu Pasal 23 huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara juga mengatur bahwa Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai: pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Berdasarkan hal inilah maka akibat hukumnya adalah ketua Parpol Golkar sebagai salah satu menteri di kabinet presiden joko widodo saat ini harus diberhentikan dari jabatan sebagai menteri.

4. Kesimpulan

Ketua partai politik tidak dapat menjabat sebagai menteri karena Pasal 23 huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara mengatur bahwa Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai: pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan bahwa salah satu sumber keuangan partai politik ialah berupa bantuan keuangan dari APBN/APBD. Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa Partai Politik juga dibiayai dari APBN, sehingga tidak memenuhi Pasal 23 huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor

39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara yang mengatur bahwa Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai: pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Akibat hukumnya adalah ketua Parpol Golkar sebagai salah satu menteri di kabinet presiden joko widodo saat ini harus diberhentikan dari jabatan sebagai menteri sebagaimana ketentuan Pasal 24 ayat (2) huruf d UU kementerian negara menegaskan bahwa Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23.

Daftar Referensi

- Alamsyah, Andi Muh. Irvan. "Analisis Hukum Pengangkatan Dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara." Universitas Hasanuddin, 2018.
- Andi, Gadjong Agussalim. *Pemerintahan Daerah-Kajian Politik Dan Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2007.
- Antoro, Bibianus Hengky Widhi, and Rosita Miladmahesi. "Mengukur Dan Menanggulangi Kompleksitas Hak Prerogatif Presiden Pada Pengangkatan Menteri Dalam Kabinet." Yogyakarta, 2021. <http://e-journal.uajy.ac.id/23132/>.
- Asshiddiqie, Jimly. *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia: Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme Dan Kolektivisme Dalam Kebijakan Demokrasi Politik Dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi, 1945-1980-An*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.
- — —. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Bandung: Konstitusi Press & PT Syaamil Cipta Media, 2006.
- — —. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*. Pamulang: Unpam Press, 2018.
- Gunawan, Wahyu. "Kekuasaan Dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensiil Di Indonesia." *Jurist-Diction* 1, no. 1 (2018): 343–56. <https://doi.org/10.20473/jd.v1i1.9749>.
- Hudi, Moh. "Kedudukan Dan Tanggungjawab Presiden Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia." *Mimbar Yustitia* 2, no. 2 (2018): 173–90.
- Juanda. *Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD Dan Kepala Daerah*. Bandung: Alumni, 2004.
- Lekipiouw, Sherlock Halmes. "Konstruksi Penataan Daerah Dan Model Pembagian Urusan Pemerintahan." *SASI* 26, no. 4 (2020): 557–70.
- Manan, Bagir. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2006.
- Muthalib, M.A., and Moh. Akbar Ali Khan. *Theory of Local Government*. New Delhi: Sterling Publisher Private Limited, 1982.

- Nirahua, Salmon Eliazer Marthen. "Penegakan Hukum Terhadap Aktivitas Penambangan Emas Di Gunung Botak." *Fh.Unpatti.Ac.Id.* 2012. <https://fh.unpatti.ac.id/penegakan-hukum-terhadap-aktivitas-penambangan-emas-di-gunung-botak/>.
- Rahardjo, Satjipto. *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Ridlwan, Zulkarnain. "Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwachterstaat." *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2011): 141-52. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v5no2.56>.
- Siallagan, Haposan. "Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia." *Sosiohumaniora* 18, no. 2 (2016): 122-28. <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v18i2.9947>.
- Tombeng, Joysua Eben, J. Ronald Mawuntu, and Cobi E. M. Mamahit. "Pengangkatan Dan Pemberhentian Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara." *Lex Administratum* 9, no. 3 (2021): 165-75.
- Wantu, Fence M, and Ahmad Wijaya. "Mekanisme Koordinasi Dan Sinkronisasi Lembaga Kementerian Negara: Suatu Praksis Menuju Kabinet Yang Efektif." *Al Ahkam* 15, no. 2 (2019): 69-80.