

**KEDUDUKAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 39 TAHUN 2008
TENTANG KEMENTERIAN NEGARA**

SKRIPSI



Oleh:

INDAH PURWAKASARI PRASETYANINGSIH

No. Mahasiswa : 05 410 184

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSIAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2012

**KEDUDUKAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 39 TAHUN 2008
TENTANG KEMENTERIAN NEGARA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



INDAH PURWAKASARI PRASETYANINGSIH

No. Mahasiswa: 05410184

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2012**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

**KEDUDUKAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 39 TAHUN 2008
TENTANG KEMENTERIAN NEGARA**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal **24 April 2012**



الجامعة الإسلامية
الاندونيسية

Yogyakarta, 20 Februari 2012
Dosen Pembimbing Skripsi

(Dr. Saifudin, SH., M.Hum)

NIK. 864100101



SKRIPSI

**KEDUDUKAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 39 TAHUN 2008
TENTANG KEMENTERIAN NEGARA**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal **24 April 2012** dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 24 April 2012

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Saifudin, SH., M.Hum
2. Anggota : Sri Hastuti Puspitasari, SH., MH
3. Anggota : Moh. Hasyim, SH., M.Hum

Tanda Tangan

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan



Dr. H. Rusli Muhammad, SH., M.H.
NIP. 195406121984031001

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : INDAH PURWAKASARI PRASETYANINGSIH
No. Mhs : 05410184

adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi/Legal Memorandum/Studi Kasus Hukum dengan judul :

KEDUDUKAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN MENURUT UNDANG-

UNDANG NO. 39 TAHUN 2008

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

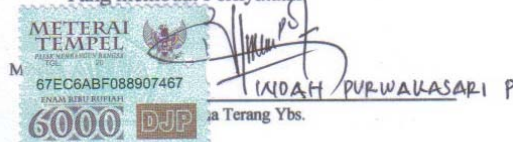
Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan 'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 19 JUNI 2012
Yang membuat Pernyataan



HALAMAN MOTTO

“Sesungguhnya sesudah kesulitan itu
pasti ada kemudahan”
(Q.S. Al- Lasyirah: 6)

Sekecil apapun harapan, selalu ada jalan terang untuk mencapai apapun
yang kita citaikan, jadi teruslah berjuang dalam meraih cita.
(Penulis)

Jadilah diri sendiri dalam menjalani hidup, selalu berbanggalah atas apa
yang pernah terjadi dalam hidupmu, jadikan semua itu sebagai motivator
untuk terus maju kedepan, karena pengalaman adalah guru terbaik.
(penulis)

Sebelum anda menjadi pemimpin bagi banyak orang, terlebih dahulu jadilah
pemimpin yang baik bagi diri sendiri.
(penulis)

Kemajuan bukanlah karena memperbaiki apa yang telah kau lakukan...
Tetapi mencapai apa yang belum kau lakukan...
(Kahlil Gibran)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Terima kasih ku ucapkan untuk:

*Ayahandaku tercinta, bapak yang dari setiap tetes keringatnya adalah kebahagiaanku...
Mamaku tersayang, ibu yang setiap tarikan nafasnya adalah kasih sayang, cinta dan doa...*

*Suamiku tercinta, atas kesabaran dalam mendukung dan memberi semangat di setiap langkahku. Terima kasih atas cinta, perhatian, kasih sayang yang telah engkau curahkan selama ini, bersamamu adalah hal terindah...
Anakku tersayang, dimana setiap senyumannya adalah nafas hidupku...*

Seluruh keluarga besarku makasih atas cinta, kasih sayang yang kalian berikan adalah kekuatanku dalam menghadapi semua rintangan hidup ini.

*Almamaterku, Fakultas Hukum UII Yogyakarta 2005...
Yogyakarta tercinta, kota yang sangat aku cintai dan banggakan...*

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Puji dan Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena berkat rahmat dan karunia yang telah diberikan olehNya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul: " Kedudukan Mentri dalam Sistem Pemerintahan menurut UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara".

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna, baik dari segi isi maupun penyajiannya. Oleh sebab itu saran dan kritik sangatlah membantu dalam perbaikan tulisan ini.

Dengan tersusunnya skripsi ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan yang tak ternilai harganya kepada:

1. Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan kasih sayangNya yang tiada terhingga, yang telah memberikan tuntunan dalam perjalanan melalui Al-Quran.
2. Rasulullah SAW yang telah memberikan tauladan yang baik dalam kehidupan ini melalui hadits-haditsNya.
3. Bpk. Dr. Rusli Muhammad, SH, MH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
4. Bpk. Dr. Syaifudin, SH. M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Skripsi, yang telah meluangkan waktunya untuk membimbing saya dalam penyusunan skripsi ini dengan penuh kesabaran dan pengertian.

5. Dosen-dosen dan staf karyawan, yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan selama penulis belajar di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Orang tua saya, Bapak Sugino dan Ibu Hari Suwartini, yang tanpa lelah memanjatkan Do'a sepanjang waktu serta limpahan kasih sayang, Do'a, dorongan, kesabaran serta dukungannya.
7. Keluarga besar Kakek, Nenek yang selalu memberi nasehat dan bantuannya.
8. Pasangan Jiwaku "Wahyudin" yang terkasih, terima kasih atas cinta, kasih sayang, perhatian, dukungan serta kesabarannya yang teramat besar dalam menemani penulis disaat suka maupun duka.
9. Belahan jiwaku "Febian Alief Nufailyudha" tersayang. Terima kasih atas senyum dan canda yang selalu hadir disaat lelah menghampiri.
10. Semua orang yang telah memberikan motivasi, ide dan semangat bagi penulis.

Penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberi bermanfaat yang baik dan berguna sebagai referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

Wassalam'ualaikum Wr.Wb

Yogyakarta, 24 April 2012

Penulis

Indah Purwakasari P

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Indah Purwakasari Prasetyaningsih
2. Tempat Lahir : Gunung Kidul
3. Tanggal Lahir : 11 Juni 1987
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : A
6. Alamat Terakhir : Lingkungan Pakuwon Jl. Puspa Indah III Rt 22
Rw 02 Cigasong Majalengka 545413
7. Alamat Asal : Kenteng Pacarejo Semanu Rt 04 Rw 25
Gunung Kidul Yogyakarta 55893
8. Identitas Orang Tua/ :
Wali
 - a. Nama Ayah : Sugino
Pekerjaan Ayah : Polri
 - b. Nama Ibu : Hari Suwartini
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
Alamat Wali : Asrama Polres Majalengka, Majalengka 545413
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri 1 Majalengka
 - b. SLTP : SMP Negeri 1 Majalengka
 - c. SLTA : SMA Negeri 1 Majalengka
10. Organisasi : 1. Pasukan Pengibar Bendera (Paskibra)
Brigade 13 di SMA N 1 Majalengka
11. Prestasi : -
12. Hobby : Traveling

Yogyakarta, 24 April 2012

Yang Bersangkutan,

(Indah Purwakasari P)

NIM. 05 410 184

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Tinjauan Pustaka.....	7
E. Metode Penelitian.....	15
F. Sistematika Penulisan.....	17
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMBAGIAN	
KEKUASAAN NEGARA, LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA	
DAN SISTEM PEMERINTAHAN	18
A. Pembagian Kekuasaan Negara.....	18
B. Lembaga-lembaga Negara.....	22
C. Sistem Pemerintahan.....	32
1. Pemerintah dan Pemerintahan.....	32
2. Sistem Pemerintahan.....	37

3. Sistem Parlementer.....	39
4. Sistem Presidensial.....	41
D. Tinjauan Hukum Islam tentang Kepemimpinan.....	43
BAB III	
PEMBERHENTIAN DAN PENGGANTIAN MENTERI	
SERTA HUBUNGAN MENTERI DENGAN WAKIL	
MENTERI MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 39 TAHUN	
2008 TENTANG KEMENTERIAN	
NEGARA.....	48
A. Kedudukan Menteri Dalam Sistem Pemerintahan Menurut	
Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008.....	48
B. Pengisian Jabatan Menteri menurut Undang-Undang	
Nomor 39 Tahun 2008.....	55
C. Pertanggungjawaban Menteri Dalam Melaksanakan Tugas	
Dalam Sistem Pemerintahan menurut UU No. 39 Tahun	
2008 tentang Kementerian Negara.....	62
D. Pemberhentian dan Penggantian Menteri Dalam Sistem	
Pemerintahan menurut UU No. 39 Tahun 2008 tentang	
Kementerian Negara.....	70
E. Hubungan antara Menteri dan Wakil Menteri Dalam Sistem	
Pemerintahan menurut UU No. 39 Tahun 2008 tentang	
Kementerian Negara.....	76

BAB IV	PENUTUP.....	84
	A. Kesimpulan.....	84
	B. Saran.....	86

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

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 sosial. Oleh karena itu, sejak proklamasi kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, Pemerintah Negara Republik Indonesia bertekad menjalankan fungsi pemerintahan negara ke arah tujuan yang dicita-citakan.¹

Oleh karenanya dilakukan amandemen UUD 1945 dilakukan agar terjadi pergeseran lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan. Kekuasaan Presiden sebagai pemegang tertinggi tampuk kekuasaan eksekutif, lebih terpusat pada urusan-urusan jalannya pemerintahan, kekuasaan legislatif yang semula dominan pada kekuasaan eksekutif, kini kekuasaan tersebut dikembalikan kepada DPR. Amandemen UUD 1945 juga memberikan kedudukan Presiden sederajat dengan DPR. Perimbangan kedudukan tersebut diwujudkan dalam ketentuan bahwa Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD (Pasal 4 ayat (1), sedangkan DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 ayat

¹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

(1). Hal ini menandakan bahwa kedudukan Presiden tidak bergantung pada parlemen seperti dalam sistem parlementer. DPR ataupun MPR tidak dapat dengan mudah memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, kecuali karena melakukan pelanggaran hukum tertentu yang harus diputuskan terlebih dahulu melalui mekanisme hukum dalam forum pengadilan Mahkamah Konstitusi.²

Perubahan mendasar kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif, menegaskan perubahan yang mendasar dan menegaskan sistem presidensial dalam UUD 1945. Hal ini berarti bahwa penyelenggaraan pemerintahan pasca amandemen UUD 1945 dilaksanakan dengan sistem presidensial. Urusan pemerintahan dalam sistem presidensial yang telah lebih terpusat pada kekuasaan eksekutif pasca amandemen UUD 1945, adalah dalam rangka memberikan kesejahteraan terhadap masyarakat, di mana negara memerlukan kekuasaan yang lebih luas. Negara diidealkan untuk menanganai hal-hal yang sebelumnya tidak ditangani. Oleh karenanya, untuk memenuhi kesejahteraan masyarakat pemegang kekuasaan eksekutif (pemerintah) dalam negara modern mempunyai kekuasaan yang sangat besar dan luas.

Sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, Presiden dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagaimana diamanatkan UUD 1945 dibantu oleh menteri-menteri negara. Ditegaskan dalam UUD 1945 pada Bab V tentang Kementerian Negara Pasal 17 menyebutkan:

1. Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara.

² www.bloggaul.com/meitanisyah/readblog/99689/sistem-presidensial-pascaperubahan-uid-1945. Sept. 11, 2010.

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.

Ketentuan dalam konstitusi yang mengatur tentang pembentukan kementerian negara berdasarkan Pasal 17 UUD 1945, memberikan kewenangan kepada presiden untuk membentuk kabinet menteri. pembentukan kabinet menteri oleh presiden berdasarkan konstitusi bermakna bahwa presiden mempunyai hak prerogratif dalam menyusun kabinet menterinya yang akan membantu dalam menjalankan tugas dan fungsinya berdasarkan konstitusi. Selain itu, ketentuan tersebut mengisyaratkan bahwa menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu tersebut berada di bawah presiden dan bertanggung jawab kepada presiden. presiden memiliki hak penuh untuk memilih menteri-menteri negara yang akan membantu menjalankan tugas kekuasaan pemerintahan. Karena itulah, yang bertanggung jawab kepada publik terhadap keberhasilan pelaksanaan pemerintahan yang menjadi urusan menteri negara tertentu adalah Presiden.³

Pada sistem presidensial, eksekutif (pemerintah) non-kolegial. Presiden bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas para menterinya. Semua pejabat di bawah presiden adalah para pembantunya. Jadi, kepemimpinan atau kekuasaannya bersifat hirarkis, dan tanggung jawab sepenuhnya berada pada presiden. Dengan kata lain, prsiden adalah pemegang kekuasaan eksekutif tunggal. Pertanggungjawaban presiden bukan pada parlemen, karena itu tidak ada mosi tidak percaya, tetapi kepada konstitusi. Namun demikian, seperti di AS, presiden dapat diberhentikan dari jabatan melalui mekanisme *impeachment* apabila

³ *Ibid.*,

melakukan pengkhianatan, menerima suap, dan melakukan kejahatan serius (*treason, bribery, or other hight crime, and misdemeanors*).

Secara konseptual, menteri dalam sistem presidensial adalah sepenuhnya pembantu presiden, artinya menteri dalam kabinet merupakan perpanjangan tangan presiden yang melaksanakan sepenuhnya kebijakan yang telah digariskan oleh presiden. Tidak boleh ada campur tangan partai dalam penentuan garis-garis kebijakan dari presiden kepada menterinya. Mengingat bahwa dalam sistem presidensial, program eksekutif sepenuhnya berpatokan kepada kontrak sosial antara Presiden dengan rakyat. Tidak ada ikatan kepentingan program dengan partai, walaupun Presiden dicalonkan oleh koalisi partai tertentu. Hal ini berbeda dengan penjabaran fungsi menteri dalam sebuah kabinet parlementer. Pada kabinet parlementer, menteri adalah pengemban misi partai atau dapat pula dikatakan sebagai representasi partai-partai dalam kabinet koalisi di lembaga eksekutif. Maka dalam kabinet koalisi, program kerja kabinet adalah produk kompromi antara kepentingan partai anggota dengan partai pemenang.⁴

Pembentukan kabinet menteri yang merupakan hak prerogatif presiden, mengartikan bahwa Presiden memiliki hak mutlak untuk menentukan siapa-siapa saja yang bisa menjadi menteri. Akan tetapi, dalam sistem presidensial dengan keterlibatan partai politik yang besar dalam penentuan presiden, maka pengisian jabatan menteri yang merupakan hak prerogatif presiden akan menjadi bias, karena adanya keterlibatan partai politik yang besar dalam sistem presidensial. Hal itu juga berimbas pada loyalitas menteri dan pertanggungjawaban kinerjanya.

4

Chartapolitika.com/index.php?option=com_content&view=article&id=116:kabinetprofesional-dan-sistem-presidensial&catid=38:yuniarto-widjaya. Nov. 12, 2010.

Saat pelantikan menteri, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengingatkan bahwa Indonesia menganut sistem Kabinet Presidensial. Presiden yaitu sebagai nahkoda. “Loyalitas dan garis pertanggungjawaban menteri adalah ke Presiden, bukan ke pimpinan-pimpinan partai politik dalam hubungan tugas pemerintahan”.⁵

Sebagai negara hukum pembentukan menteri dalam sebuah kabinet selain merupakan hak prerogatif dari presiden, juga merupakan amanah dari Undang-Undang. Teori negara berdasarkan hukum secara esensi bermakna bahwa hukum adalah “Supreme” dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*) semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*).⁶

Oleh karenanya Pengaturan terkait pengangkatan, pemberhentian, tupoksi dan tanggungjawab menteri diatur dalam Undang-Undang yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian negara. Undang-undang ini disusun dalam rangka membangun sistem pemerintahan presidensial yang efektif dan efisien, yang menitikberatkan pada peningkatan 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 dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Bahkan diharapkan seorang menteri dapat

⁵ <http://www.presidentri.go.id/index.php/fokus/2009/10/22/4800.html>. Nov. 12, 2010.

⁶ Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (PERPU)*, Ctk. Kedua, UMM Press, Malang, 2003, hlm. 11.

melepaskan tugas dan jabatan-jabatan lainnya termasuk jabatan dalam partai politik. Kesemuanya itu dalam rangka meningkatkan profesionalisme, pelaksanaan urusan kementerian yang lebih fokus kepada tugas pokok dan fungsinya yang lebih bertanggung jawab.⁷

Pasal 3 Bab II Undang-Undang Kementrian Negara (yang selanjutnya disingkat UUKN) mengenai Kedudukan dan Urusan Pemerintahan dengan tegas menyatakan bahwa kementrian berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden. Namun, dalam UUKN tidak memberikan pengaturan terkait bagaimanakah bentuk dan mekanisme pertanggungjawaban menteri dalam melaksanakan kinerjanya kepada presiden. Apakah mekanisme pemberhentian dan reshuffle kabinet merupakan salah satu bentuk dan mekanisme pertanggungjawaban menteri. Oleh karena itu untuk mengetahui bagaimanakah pertanggungjawaban menteri di dalam pemerintahan dalam melaksanakan kinerjanya disusunlah rumusan masalah sebagai berikut.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pemberhentian dan penggantian menteri dalam sistem pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara?
2. Bagaimana hubungan menteri dengan wakil menteri menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara?

⁷ Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementiran Negara.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pemberhentian dan penggantian menteri dalam sistem pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008.
2. Untuk hubungan menteri dan wakil menteri menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008.

D. Tinjauan Pustaka

1. Konstitusi.

Definisi Konstitusi menurut Rousseau dinyatakan sebagai bentuk menyatukan kehendak khusus warga dengan kehendak umum penguasa. Adapun arti dari kehendak umum penguasa diterjemahkan lebih lanjut oleh Immanuel Kant dalam tiga aspek pemerintahan yakni: kekuatan sang penguasa, kekuatan eksekutif dan kekuatan yudikatif.⁸

Konstitusi sebagai turunan dari ide dasar konstitusionalisme dalam penyelenggaraan negara, memiliki 2 (dua) essensi. Pertama, essensi negara hukum yang menyatakan bahwa kewibawaan hukum secara universal mengatasi kekuasaan negara, dan hukum akan mengontrol politik. Kedua, konsep hak-hak sipil warga negara yang menyatakan bahwa kebebasan warga negara dijamin oleh konstitusi dan kekuasaan negara juga dibatasi oleh konstitusi demikian pula kekuasaan hanya memperoleh legitimasi dari konstitusi.⁹

Pada umumnya suatu konstitusi berisi tiga hal pokok yakni, (a) adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dari warga negaranya; (b) ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental; (c) adanya

⁸ Howard Williams, *Filsafat Politik Kant*, JP-Press dan IMM, Jakarta, 2003, hlm. 224.

⁹ Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM dan HuMa, Jakarta, 2003, hlm. 405.

pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.¹⁰

Moh. Mahfud, membandingkan kehidupan berkonstitusi era Orde Lama dengan Orde Baru. Salah satu poin yang ditegaskan Moh. Mahfud adalah jalan yang ditempuh Orde Lama adalah inkonstitusional, sedangkan Orde Baru memilih justifikasi melalui cara-cara konstitusional sehingga perjalanan menuju otoritariannya memang didasarkan pada peraturan yang secara “formal” ada atau dibuat.¹¹

Essensi konstitusionalisme, minimal terdiri dari dua hal pokok yakni, pertama, konsepsi negara hukum yang menyatakan bahwa secara universal kewibawaan hukum harus mampu mengontrol dan mengendalikan politik; kedua, konsepsi hak-hak sipil warga negara yang menggariskan adanya kebebasan warga negara di bawah jaminan konstitusi sekaligus adanya pembatasan kekuasaan negara yang dasar legitimasinya hanya dapat diperoleh dari konstitusi.¹²

Semua konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia menyebutkan dengan tegas bahwa demokrasi merupakan salah satu asas negaranya yang fundamental, tetapi dalam kenyataannya tidak semua konstitusi melahirkan sistem yang demokratis.¹³ Bahkan konstitusi yang sama bisa melahirkan sistem politik yang berbeda (demokratis dan otoriter) pada waktu atau periode yang berbeda. Konstitusi secara harafiah berarti pembentukan yang berasal dari bahasa Perancis

¹⁰ Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 18.

¹¹ Moh. Mahfud, MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 17.

¹² Moh. Mahfud, MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Bandung, 2003, hlm. 145.

¹³ *Ibid.*,

“*constituir*”, yang berarti membentuk. Secara istilah ia berarti peraturan dasar (awal) mengenai pembentukan negara. Dalam bahasa Belanda disebut *Grondwet*, sedangkan di dalam bahasa Indonesia disebut Konstitusi. Untuk itu maka konstitusi memuat aturan-aturan pokok (fundamental) mengenai sendisendi yang diperlukan untuk berdirinya negara.¹⁴

Hans Kelsen menyatakan bahwa konstitusi diartikan secara material maupun formal. Secara formal, konstitusi adalah suatu dokumen resmi, seperangkat norma hukum yang dapat dirubah hanya di bawah pengawasan ketentuan-ketentuan khusus yang tujuannya adalah untuk membuat perubahan norma-norma ini lebih sulit. Dalam arti material, konstitusi terdiri atas peraturan-peraturan yang mengatur pembentukan norma hukum yang bersifat umum, khususnya menentukan undang-undang.¹⁵

Konstitusi material dapat menentukan bukan hanya organ-organ dan prosedur pembentukan undang-undang, melainkan juga sampai derajat tertentu, menentukan isi dari hukum yang akan datang. Menurutny, fungsi pengadilan dalam kapasitasnya sebagai organ yang menerapkan hukum adalah menerapkan norma-norma umum dari hukum statuta dan hukum kebiasaan ke dalam kasus-kasus kongkrit, maka pengadilan harus memutuskan norma umum apa yang dapat diterapkan kepada kasus tersebut. Pengadilan harus menyelidiki apakah tata hukum mengandung suatu norma yang melekatkan sanksi kepada perbuatan yang didakwakan jaksa penuntut umum sebagai suatu delik pidana atau digugat oleh

¹⁴ Moh. Mahfud, MD, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, Bandung Edisi Revisi, 2004, hlm. 72.

¹⁵ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Rimdi Press, Bandung, 1995, hlm. 43.

penggugat sebagai delik perdata dan sanksi apa yang ditetapkannya. Pengadilan dalam hal ini harus menjawab bukan hanya “persoalan fakta”, (*quaestio facti*) tetapi juga “persoalan hukum” (*quaestio juris*). Khususnya pengadilan harus memeriksa apakah norma hukum yang dimaksudkan untuk diterapkannya benar-benar valid dan itu berarti apakah norma tersebut telah dilahirkan menurut cara yang telah ditetapkan oleh konstitusi.

Konstitusi merupakan sesuatu yang sangat penting bagi setiap bangsa dan negara, baik yang sudah lama merdeka maupun yang baru saja memperoleh kemerdekaannya. Dalam buku “*Corpus Juris Scundum*” volume 16, pengertian konstitusi dirumuskan sebagai berikut: “*A Constitution is the original law by which a system of government is created and set up, and to which the branches of government must look for all their power and authority*”.¹⁶

2. Sistem Pemerintahan.

Definisi sistem pemerintahan dapat ditentukan dengan melihat arti atau definisi dari dua kata yang membentuknya, yaitu “sistem” dan “pemerintahan”. Menurut Carl J. Friederich, yang dikutip oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, sistem adalah “suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya jika

¹⁶ Taufiqurrohman Syahuri, *Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD 1945 di Indonesia 1945-2002, Serta Perbandingannya Dengan Konstitusi Negara Lain*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 28.

salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu”.¹⁷

Sistem pemerintahan adalah sistem yang dimiliki suatu negara dalam mengatur pemerintahannya, di mana sistem pemerintahan di suatu negara disesuaikan dengan kondisi negara masing-masing. Sistem pemerintahan mempunyai sistem dan tujuan untuk menjaga suatu kestabilan negara itu. Secara luas berarti sistem pemerintahan itu menjaga kestabilan masyarakat, menjaga tingkah laku kaum mayoritas maupun minoritas, menjaga fondasi pemerintahan, menjaga kekuatan politik, pertahanan, ekonomi, keamanan sehingga menjadi sistem pemerintahan yang kontinu dan demokrasi dimana seharusnya masyarakat bisa ikut turut andil dalam pembangunan sistem pemerintahan tersebut. Secara sempit, sistem pemerintahan hanya sebagai sarana kelompok untuk menjalankan roda pemerintahan guna menjaga kestabilan negara dalam waktu relatif lama dan mencegah adanya perilaku reaksioner maupun radikal dari rakyatnya sendiri.¹⁸

Selanjutnya, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim berpendapat bahwa “Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara yang dilakukan untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri; jadi tidak tidak diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif. Karena itu membicarakan sistem pemerintahan adalah membicarakan bagaimana pembagian kekuasaan serta

¹⁷ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN-FH UI dan CV. Sinar Bakti, Jakarta, 1988, hlm. 171.

¹⁸ http://id.wikipedia.org/wiki/Sistem_pemerintahan. Sept. 11, 2010.

hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu, dalam rangka menyelenggarakan kepentingan rakyat”.¹⁹

Suatu sistem pemerintahan dalam suatu negara sering kali dikaitkan dengan bentuk dan susunan pemerintahan negara. Tinjauan terhadap bentuk negara itu sendiri dalam pandangan Bintan R. Saragih sebagaimana dikutip oleh Efriza, merupakan peninjauan secara sosiologis, sedangkan peninjauan secara yuridis disebut bentuk pemerintahan (*regeringsvorm*), yaitu suatu sistem yang berlaku yang menentukan bagaimana hubungan antara alat pelengkapan negara yang diatur oleh konstitusinya. Oleh karenanya, bentuk pemerintahan itu sering dan lebih populer disebut sistem pemerintahan. Sistem adalah suatu susunan atau tatanan berupa struktur yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang berkaitan satu dengan yang lainnya secara teratur dan terencana untuk mencapai tujuan.²⁰

Apabila salah satu komponen atau bagian tersebut berfungsi melebihi wewenangnya atau kurang berfungsi maka akan mempengaruhi komponen yang lainnya. Sehingga, sistem pemerintahan dapat disebut sebagai keseluruhan dari susunan atau tatanan yang teratur dari lembaga-lembaga negara yang berkaitan satu dengan yang lainnya baik langsung ataupun tidak langsung menurut suatu rencana atau pola mencapai tujuan negara tersebut.²¹

Dengan demikian, istilah sistem pemerintahan biasanya dibicarakan pula hubungannya dengan bentuk dan struktur organisasi negara dalam penekanan

¹⁹ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *loc.cit*, hlm. 171.

²⁰ Efriza, *Ilmu Politik 'Dari Ilmu Politik Sampai Sistem Pemerintahan'*, Ctk. Kedua, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 262-263.

²¹ *Ibid.*,

pembahasan mengenai fungsi-fungsi badan eksekutif dalam hubungannya dengan badan legislatif. Karenanya, pada umumnya, dalam konstitusi berbagai negara, dirumuskan mengenai bentuk dan struktur badan eksekutif dan hubungannya dengan legislatif, khususnya yang bersifat nasional.²²

3. Sistem Pemerintahan Presidensial.

Sistem presidensiil (presidensial), atau disebut juga dengan sistem kongresional, merupakan sistem pemerintahan negara republik di mana kekuasaan eksekutif dipilih melalui pemilu dan terpisah dengan kekuasaan legislatif. Menurut Rod Hague, pemerintahan presidensiil terdiri dari 3 unsur yaitu:²³

1. Presiden yang dipilih rakyat memimpin pemerintahan dan mengangkat pejabat-pejabat pemerintahan yang terkait.
2. Presiden dengan dewan perwakilan memiliki masa jabatan yang tetap, tidak bisa saling menjatuhkan.
3. Tidak ada status yang tumpang tindih antara badan eksekutif dan badan legislatif.

Dalam sistem presidensiil, presiden memiliki posisi yang relatif kuat dan tidak dapat dijatuhkan karena rendah subjektif seperti rendahnya dukungan politik. Namun masih ada mekanisme untuk mengontrol presiden. Jika presiden melakukan pelanggaran konstitusi, pengkhianatan terhadap negara, dan terlibat masalah kriminal, posisi presiden bisa dijatuhkan. Apabila ia diberhentikan karena pelanggaran-pelanggaran tertentu, biasanya seorang wakil presiden akan menggantikan posisinya. Model ini dianut oleh Amerika Serikat, Filipina, Indonesia dan sebagian besar negara-negara Amerika Latin dan Amerika Tengah.

²² *Ibid.*, hlm. 266-267.

²³ Rod Hague dan Martin Harrop, *Comparative Government and Politics an Introduction*, 5 ed, New York: Palgrave, 2001, hlm. 240.

Sistem presidensiil bermula dari sejarah politik latar belakang kebencian rakyat Amerika terhadap pemerintahan Raja George III, sehingga tidak menghendaki monarki untuk mewujudkan kemerdekaannya dari Inggris dan lebih suka mengikuti jejak Montesquieu dengan pemisahan kekuasaan sehingga tidak ada kemungkinan kekuasaan yang satu akan melebihi kekuasaan yang lainnya sebagaimana ajaran Trias politika²⁴.

Di Amerika yang menerapkan sistem presidensiil ini kekuasaan eksekutif dipimpin oleh Presiden, legislatif dipegang oleh *Congress* dan yudikatif dipegang oleh *Supreme Court*. Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan ketiga badan ini dapat saling mengadakan pengawasan (*check and balances system*), dengan tujuan dalam keadaan tertentu (kasuistik) bersifat seimbang. Penerapan sistem pengawasan *check and balances* bahwa Presiden mempunyai hak veto terhadap Rancangan Undang-Undang (RUU) yang telah disetujui *Congress*, tetapi hak veto ini dapat dibatalkan *Congress* dengan syarat harus mendapat dukungan 2/3 (dua pertiga) suara *Congress*. *Supreme Court* dapat melakukan pengawasan terhadap Presiden dan *Congress* dengan menggunakan hak untuk menguji (*judicial review*).²⁵

Di pihak lain anggota *Supreme Court* yakni para hakim agung yang pengangkatannya oleh Presiden dengan masa jabatan seumur hidup dapat diberhentikan oleh *Congress* jika terbukti melakukan tindak pidana. Presiden juga dapat di-*impeachment* jika melanggar Konstitusi oleh *Congress*. Inilah rasio *check*

²⁴ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 177.

²⁵ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hlm. 556.

and balances untuk membatasi kekuasaan setiap organ tersebut²⁶. Ciri dari sistem presidensiil yakni:

1. Masa jabatannya tertentu, misalnya 4, 5, 6 atau 7 tahun, sehingga Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan di tengah masa jabatannya karena alasan politik;²⁷
2. Parlemen dan presiden memiliki kedudukan sejajar, tidak dapat saling menjatuhkan karena tak ada hubungan pertanggungjawaban. Sebab keduanya dipilih rakyat untuk masa jabatan yang tetap, sehingga pertanggungjawabannya kepada konstituen;²⁸
3. Disamping mempunyai kekuasaan “nominal” (sebagai kepala Negara) Presiden juga berkedudukan sebagai kepala pemerintahan yang mempunyai kekuasaan yang besar;²⁹
4. Menteri diangkat, diberhentikan dan bertanggungjawab langsung pada Presiden.³⁰

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Kedudukan, jabatan dan pertanggungjawaban menteri dalam sistem pemerintahan Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara

2. Sumber Data

Dalam penelitian ini sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

²⁶ Soehino, *Hukum Tatanegara: Sistem Pemerintahan Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 83.

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 204-205.

²⁸ Denny Indrayana, *Refleksi Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945: Problematika Konstitusi dan Korupsi*, makalah Universitas Gadjah Mada (UGM) di Balai Senat UGM, Yogyakarta, tanggal 11-12 Juli 2006, hlm. 3.

²⁹ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang-Tubuh UUD 1945 (Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945)*, Edisi Kedua Cetakan Kesatu, PT Alumni, Bandung, 2006, hlm. 82.

³⁰ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Op.Cit.*, hlm. 176.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum pokok yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, yaitu:

- 1) UUD 1945
- 2) UU No. 39 tahun 2008 tentang Kementrian Negara

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum tambahan yang memberikan dukungan seperti buku-buku, jurnal, surat kabar dan lain sebagainya.

c. Bahan hukum Tersier terdiri dari kamus hukum maupun kamus bahasa Indonesia.

3. Teknik Pengumpulan Data

Studi kepustakaan dengan mengkaji pelbagai macam dokumen hukum, literatur dan lain-lainnya.

4. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yakni yuridis normatif, artinya pendekatan akan dilakukan pada penjabaran aspek-aspek normatif yang berhubungan dengan penelitian seputar Penyusunan Kabinet Menteri Indonesia Bersatu periode 2009-2014 Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara.

5. Analisis Data

Analisis data yang dilakukan adalah analisis deskriptif kualitatif, yakni menguraikan data-data yang telah diperoleh kemudian dilakukan penyajian dan penganalisisan atas uraian data tersebut.

F. Sistematika Penulisan

Bab I : Bab ini merupakan bab pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, sistematika penulisan.

Bab II : Bab ini merupakan bab tinjauan umum yang menjabarkan tentang teori-teori untuk mendukung penelitian ini. Tinjauan umum bab ini adalah tentang Pembagian Kekuasaan Negara, Lembaga-lembaga Negara, Sistem Pemerintahan, dan Tinjauan dari Aspek Hukum Islam.

Bab III : Bab ini merupakan bab hasil dan pembahasan. Metode pembahasan dalam bagian ini adalah deduktif dan induktif serta deskriptif kualitatif. Ada pun bagian sub bab pada bab III ini akan berbicara mengenai:

1. Bagaimana pemberhentian dan penggantian menteri dalam sistem pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara?
2. Bagaimana hubungan menteri dengan wakil menteri menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara?

Bab IV: Bab ini merupakan bab penutup yang terdiri dari simpulan dan saran dari penulis.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMBAGIAN KEKUASAAN NEGARA, LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA DAN SISTEM PEMERINTAHAN

A. Pembagian Kekuasaan Negara

Pembagian kekuasaan negara pada dasarnya adalah merupakan suatu sistem untuk membatasi kekuasaan negara. Pendapat para sarjana mengenai pembagian tugas-tugas negara diilhami oleh kenyataan historis bahwa pemusatan kekuasaan negara pada satu tangan atau satu lembaga telah membawa bencana bagi kehidupan demokrasi dan masyarakat. Sehingga kekuasaan negara tersebut perlu dibatasi, yang apabila tidak dibatasi maka kekuasaan negara tersebut dapat disalahgunakan yang kemungkinan menjadi sumber dari kesewenang-wenangan serta penindasan yang dilakukan oleh penguasa. Seperti kata-kata dari Lord Acton yang terkenal dan sering dikutip oleh banyak penulis “*Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely* (Kekuasaan cenderung untuk menjadi sewenang-wenang, dan dalam kekuasaan yang bersifat mutlak, kesewenang-wengannya juga cenderung mutlak)”. Inilah hukum besi kekuasaan yang jika tidak dikendalikan dan dibatasi menurut prosedur konstitusional, dapat menjadi sumber malapetaka.³¹

Pentingnya pemencaran dan pemisahan kekuasaan inilah yang kemudian melahirkan teori pemencaran kekuasaan atau pemisahan kekuasaan (*spreading van machten of machtensscheinding*). John Locke, melalui bukunya “*Two Treaties*

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, Ctk. Pertama, Yogyakarta, 2004, hlm. 37.

of Government“ mengusulkan agar kekuasaan didalam negara itu dibagi-bagi kepada organ-organ negara yang berbeda. Menurutnya agar pemerintah tidak sewenang-wenang harus ada pembadaan pemegang kekuasaan-kekuasaan dalam negara ke dalam tiga macam kekuasaan yaitu :³²

1. Kekuasaan Legislatif (membuat undang-undang).
2. Kekuasaan Eksekutif (membuat undang-undang).
3. Kekuasaan Federatif (melakukan hubungan diplomatik dengan negara-negara lain.

Ajaran pemisahan kekuasaan ini menjadi kian populer segera setelah seorang ahli hukum berkebangsaan Prancis, Montesqieu menerbitkan buku “*L’Esprit des Lois*” (*The spirit of law*), yang didalamnya terdapat ajaran pemisahan kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif (membuat undang-undang), kekuasaan eksekutif (melaksanakan undang-undang) dan kekuasaan yudikatif (mengadili pelanggar undang-undang). Meskipun dalam perkembangannya ajaran pemisahan kekuasaan ini mendapat berbagai modifikasi terutama melalui ajaran pembagian kekuasaan (*machtsverdeling* atau *distribution of power*), yang menekankan pentingnya pembagian fungsi bukan pembagian lembaga, dan ajaran *check and balances* yang menekankan pentingnya hubungan saling mengawasi dan mengendalikan antar lembaga Negara, tetapi esensi bahwa kekuasaan Negara itu harus dibagi atau dipisah masih tetap relevan hingga kini.³³

³² Moh. Mahfud MD, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Ctk. Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 82.

³³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006 hlm. 12-13.

Antara pendapat yang dikemukakan oleh Locke dan Montesquieu, jika dibandingkan akan terlihat perbedaan konsep Locke dan Montesquieu. Mahfud menguraikan perbedaan konsep pembatasan kekuasaan yang dikemukakan oleh Locke dengan konsep yang dikemukakan oleh Montesquieu, sebagai berikut:³⁴

1. Menurut Locke kekuasaan eksekutif, merupakan kekuasaan yang mencakup kekuasaan yudikatif karena mengadili itu berarti melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan federatif merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri.
2. Menurut Montesquieu kekuasaan eksekutif mencakup kekuasaan federatif, karena melakukan hubungan luar negeri itu termasuk kekuasaan eksekutif, sedangkan kekuasaan yudikatif harus merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri dan terpisah dari eksekutif.

Dalam perjalanannya teori dari Montesquieu lebih dapat diterima. Pembagian kekuasaan-kekuasaan itu ke dalam tiga pusat kekuasaan oleh Emmanuel Kant kemudian diberi nama *Tris Politica* atau tiga pusat/poros kekuasaan negara.³⁵ Sesuai dengan penjelasan tersebut dapat diketahui, bahwa inti ajaran dari *Trias Politica* adalah pemisahan kekuasaan dalam negara. Dengan adanya pemisahan kekuasaan ini maka tidak ada campur tangan antara organ-organ negara itu dalam operasional kekuasaan masing-masing. Dengan sistem yang demikian maka dalam ajaran Trias Politica terdapat suasana “*Checks and balances*”.³⁶

Dalam praktik ajaran Montesquieu tersebut sulit untuk dipatuhi secara murni. Menurut Hood Philips dalam bukunya *Constitutional and Administrative Law*, bahwa pemisahan kekuasaan dengan tidak mengakui *overlapping* dan koordinasi satu sama lain dapat membawa pemerintahan kepada kekuatan

³⁴ Moh.Mahfud MD, *Op Cit*, hlm. 82-83.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 83.

³⁶ Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Liberty, Ctk. kedua, Yogyakarta, 1998, hlm. 19.

(*standstill*), itu sama artinya dengan membiarkan satu cabang kekuasaan menjalankan kekuasaan secara eksklusif yang pada gilirannya melahirkan penyalahgunaan kekuasaan. Pemikiran mengenai perlunya mekanisme saling mengawasi dan kerja sama telah melahirkan modifikasi atas ajaran pemisahan kekuasaan yaitu teori pembagian kekuasaan (*distribution of power*) yang menekankan pada pembagian fungsi-fungsi pemerintahan dan teori *checks and balance*. Dalam teori ini *distribution of power* pemisahan kekuasaan tetap dijalankan, namun dibarengi dengan mekanisme yang menekankan saling mengawasi antar cabang kekuasaan yang satu dengan cabang kekuasaan yang lain. Teori pembagian kekuasaan saat ini dianut secara luas oleh berbagai negara, tidak saja oleh negara-negara yang sistem pemerintahannya Monarkhi tetapi juga Republik, misalnya Inggris, Belanda, Malaysia, Jepang, Singapura, India, Pakistan, Filipina, dan Indonesia.³⁷

Di samping pembagian tersebut di atas, terdapat pula pembagian lain yang dikemukakan oleh para sarjana. Berikut ini disajikan beberapa pendapat para sarjana tentang pembagian tugas negara tersebut. Menurut Presthus tugas negara itu meliputi dua hal yaitu, *policy making* ialah penentuan haluan negara, *task executing*, yaitu pelaksanaan tugas menurut haluan yang telah ditetapkan oleh negara. Pembagian ini sama dengan yang dilakukan oleh E. Utrecht, yang mengiktui AM. Donner, yaitu pertama berupa lapangan yang menentukan tujuan atau tugas, dan yang kedua lapangan merealisasi tujuan atau tugas, dan yang kedua lapangan merealisasi tujuan atau tugas yang telah ditentukan itu.

³⁷ Sumali, Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (PERPU)*, Ctk. Kedua, UMM Press, Malang, 2003, hlm. 10-11.

Pembagian tugas negara menjadi dua bagian ini dikemukakan oleh Hans Kelsen, yaitu a. politik sebagai etik, yakni memilih tujuan-tujuan kemasyarakatan, dan b. politik sebagai teknik, yakni bagaimana merealisasikan tujuan-tujuan tersebut. Hal senada dikemukakan oleh Logemann, yang membagi tugas negara menjadi dua yaitu, menentukan tujuan yang tepat (*justice doeleinden, doelstelling/taakstelling*), dan b. melaksanakan tujuan tersebut secara tepat pula (*nastreven of de juiste wijze, verwerlijking*). Berbeda dengan pembagian negara menjadi dua tersebut, van vollenhoven membagi empat, yaitu: a. membuat peraturan dalam bentuk undang-undang baik dalam arti formal maupun materil yang disebut *regeling*; b. pemerintahan dalam arti secara nyata memelihara kepentingan umum yang disebut *bestuur*; c. penyelesaian sengketa dalam peradilan perdata yang disebut yustitisi; d. mempertahankan ketertiban umum baik secara preventif maupun represif, di dalamnya termasuk peradilan pidana yang disebut *politie*. Sementara Lemaire membagi tugas negara dalam lima jenis yaitu sebagai berikut; a. perundang-undangan; b. pelaksanaan yaitu pembuatan aturan-aturan hukum oleh penguasa sendiri; c. pemerintahan; d. kepolisian, dan e. pengadilan.³⁸

B. Lembaga-lembaga Negara

Secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga yang bersifat non-pemerintah, yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Non Pemerintah yang dalam bahasa Inggris

³⁸ *Ibid.*, hlm. 13-14.

Non-Government Organization atau *Non-Governmental Organizations* (NGO's). Oleh sebab itu, lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara.³⁹

Dalam artian bahasa, Jimly Asshidiqie menyebut konsepsi tentang lembaga negara dalam bahasa Belanda biasa disebut *staatsorgaan*. Dalam Kamus Hukum Belanda-Indonesia, kata *staatsorgan* itu diterjemahkan sebagai alat perlengkapan negara. Dalam Kamus Hukum *Fockema Andrea* yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata dkk, kata organ juga diartikan sebagai perlengkapan. Lebih lanjut, dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut juga dengan organ negara. Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan kata “lembaga” sebagai “asal mula bakal (yang akan menjadi sesuatu); bentuk asli (rupa, wujud); acuan, ikatan; badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur”. Karena itu, istilah lembaga negara, organ negara, badan negara, dan alat perlengkapan negara seringkali dipertukarkan satu sama lain.⁴⁰

Istilah organ, badan, lembaga dan alat perlengkapan negara memang terlihat sangat identik, sehingga penggunaan istilah-istilah tersebut sering dipertukarkan. Akan tetapi, istilah-istilah tersebut sebenarnya dapat dan memang perlu untuk di bedakan, agar dalam penggunaannya tidak membingungkan. Untuk dapat memahami perbedaan dalam penggunaan istilah-istilah tersebut, bukanlah hal yang mudah untuk dapat dipahami secara tepat. Oleh karenanya,

³⁹ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Ctk. Kedua, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 31.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 32.

yang penting untuk dibedakan apakah lembaga atau badan itu merupakan lembaga yang dibentuk oleh dan untuk negara atau oleh dan untuk masyarakat. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif ataupun yang bersifat campuran.⁴¹

Secara definitif, alat-alat kelengkapan suatu negara atau lazim di sebut sebagai *lembaga negara* adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara. Berdasarkan teori-teori klasik mengenai negara setidaknya terdapat beberapa fungsi yang penting seperti fungsi membuat kebijakan peraturan perundang-undangan (fungsi legislatif), fungsi melaksanakan peraturan atau penyelenggaraan pemerintahan (fungsi eksekutif), dan fungsi mengadili (yudikatif). Alat kelengkapan negara berdasarkan teori-teori klasik hukum negara meliputi kekuasaan eksekutif dalam hal ini raja/presiden, kekuasaan legislatif disebut dengan parlemen atau semacam dewan perwakilan rakyat, sedangkan kekuasaan yudikatif ada pada Mahkamah Agung.⁴² Secara konseptual, tujuan diadakannya lembaga-lembaga negara atau alat-alat kelengkapan negara adalah untuk menjalankan fungsi negara dan menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual.⁴³

Dalam Wikipedia disebutkan bahwa Lembaga negara adalah lembaga pemerintahan atau "*Civilized Organization*", di mana lembaga tersebut dibuat

⁴¹ *Ibid.*, hlm.32-33.

⁴² Arifin Firmansyah dkk, *Lembaga Negara dan Senketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, Jakarta, 2005, hlm. 31.

⁴³ *Ibid.*,

oleh negara, dari negara, dan untuk negara yang bertujuan untuk membangun negara itu sendiri.⁴⁴ Kemudian dalam studi hukum maupun politik di Barat, lembaga-lembaga negara atau alat-alat perlengkapan negara disebut *branches of government, arms of the state, maupun organs of the state*. Keberadaan alat-alat perlengkapan negara mencerminkan pemisahan kekuasaan negara yang diatur di dalam konstitusi.⁴⁵

Untuk memahami pengertian lembaga atau organ negara secara lebih dalam, kita dapat mendekatinya dari pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the State Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*”, Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ Artinya, organ negara itu tidak selalu berbentuk organik. Di samping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*normcreating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*). “*These functions, be they of a norm creating or of a norm applying character, are all ultimately aimed at the execution of a legal sanction*”⁴⁶

Menurut Kelsen, parlemen yang menetapkan undang-undang dan warga negara yang memilih para wakilnya melalui pemilihan umum sama-sama

⁴⁴ http://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_negara. Sept. 11, 2010.

⁴⁵ Artikel Presentasi Adriana Grahani Firdausy, di unduh dari: google.co.id/url?sa=t&source=web&cd=8&ved=0CCoQFjAH&url=http%3A%2F%2Fadrianafirdausy.staff.hukum.uns.ac.id%2Ffiles%2F2010%2F03%2FkdIb.ppt&ei=_EZWTPqxMo2XrAfg4tTyAw&usg=AFQjCNGCZkSNoE5APEysHcxBarJkphTTHA. Sept. 11, 2010.

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan ... Op.Cit.*, hlm. 36.

merupakan organ negara dalam arti luas. Demikian pula hakim yang mengadili dan menghukum penjahat dan terpidana yang menjalankan hukuman tersebut di lembaga pemasyarakatan, adalah juga merupakan organ negara. Pendek kata, dalam pengertian yang luas ini, organ negara itu identik dengan individu yang menjalankan fungsi atau jabatan tertentu dalam konteks kegiatan bernegara. Inilah yang disebut sebagai jabatan publik atau jabatan umum (*public offices*) dan pejabat publik atau pejabat umum (*public officials*). Di samping pengertian luas itu, Hans Kelsen juga menguraikan adanya pengertian organ negara dalam arti yang sempit, yaitu pengertian organ dalam arti materiil. Individu dikatakan organ negara hanya apabila ia secara pribadi memiliki kedudukan hukum yang tertentu (*he personally has a specific legal position*). Suatu transaksi hukum perdata, misalnya, kontrak, adalah merupakan tindakan atau perbuatan yang menciptakan hukum seperti halnya suatu putusan pengadilan.⁴⁷

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari UU, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan UU merupakan organ UU, sementara yang hanya dibentuk karena

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 37-38.

keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya.⁴⁸

Dalam setiap pembicaraan mengenai organisasi negara, ada dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu organ dan *functie*. Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya, organ adalah status bentuknya sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya. Dalam naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ-organ yang dimaksud ada yang disebut secara eksplisit namanya dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah. Dilihat dari segi fungsinya Lembaga-Lembaga Negara ada yang bersifat utama/primer (*primary constitutional organs*), dan bersifat penunjang/sekunder (*auxiliary state organs*). Sedangkan dari segi hirarkinya lembaga negara itu dibedakan kedalam 3 (tiga) lapis yaitu :⁴⁹

1. Organ lapis pertama disebut sebagai lembaga tinggi negara, dimana nama, fungsi dan kewenangannya dibentuk berdasarkan UUD 1945. Adapun yang disebut sebagai organ-organ konstitusi pada lapis pertama atau dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara yaitu, Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
2. Organ lapis kedua disebut sebagai lembaga negara saja, dimana dalam lapis ini ada lembaga yang sumber kewenangannya dari UUD, ada pula sumber kewenangannya dari Undang-Undang dan sumber kewenangannya yang bersumber dari regulator atau pembentuk peraturan dibawah

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 42-43.

⁴⁹ <http://kanekzoke.blogspot.com/>. Sept. 11, 2010.

Undang-Undang. Kelompok pertama yakni organ konstitusi yang mendapat kewenangan dari UUD misalnya Menteri Negara, Komisi Yudisial (KY), Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara, Komisi pemilihan umum, Bank Sentral. Kelompok kedua organ institusi yang sumber kewenangannya adalah Undang-Undang misalnya seperti Komnas HAM, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan lain sebagainya. Walaupun dasar/sumber kewenangannya berbeda kedudukan kedua jenis lembaga negara ini dapat di sebandingkan satu sama lain, hanya saja kedudukannya walaupun tidak lebih tinggi tetapi jauh lebih kuat. Keberadaannya disebutkan secara eksplisit dalam UUD, sehingga tidak dapat ditiadakan atau dibubarkan hanya karena kebijakan pembentukan Undang-Undang. Sedangkan Kelompok Ketiga yakni organ konstitusi yang termasuk kategori Lembaga Negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah Undang-Undang, misalnya Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden.

3. Organ lapis ketiga merupakan lembaga daerah yaitu merupakan lembaga negara yang ada di daerah yang ketentuannya telah diatur oleh UUD 1945 yaitu: Pemerintah Daerah Provinsi; Gubernur; DPRD Provinsi; Pemerintahan Daerah Kabupaten; Bupati; DPRD Kabupaten; Pemerintahan Daerah Kota; Walikota; DPRD Kota. Disamping itu didalam UUD 1945 disebutkan pula adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa yang diakui dan dihormati keberadaannya secara tegas oleh UUD, sehingga eksistensinya sangat kuat secara konstitusional.

Lembaga-lembaga negara baik dibentuk berdasarkan konstitusi maupun dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan, dalam perjalannya harus membentuk suatu kesatuan proses yang satu sama lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi negara, hal ini disebut oleh Sri Soemantri sebagai *actual governmental process*. Jadi, meskipun dalam praktiknya tipe lembaga-lembaga negara yang diadopsi setiap negara bisa berbeda, secara konsep lembaga-lembaga tersebut harus bekerja dan memiliki relasi sedemikian rupa sehingga

membentuk suatu kesatuan untuk merealisasikan secara praktis fungsi negara dan ideologis mewujudkan tujuan negara jangka panjang.⁵⁰

Penyebutan lembaga negara di Indonesia dapat dikategorikan menjadi dua yaitu, Lembaga negara sebelum Amandemen UUD 1945 dan lembaga negara setelah diadakannya amandemen. Penyebutan lembaga negara sebelum amandemen UUD 1945 diantaranya :⁵¹

1. Dalam Konstitusi RIS 1949 menyebut lembaga negara dengan istilah alat-alat perlengkapan federal terdiri (Presiden, menteri-menteri, Senat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung Indonesia dan Dewan Pengawasan Keuangan).
2. Dalam UUDS 1950 menyebut alat perlengkapan negara terdiri dari Presiden, wakil presiden, menteri-menteri, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung dan Dewan Pengawasan Keuangan.

Lembaga negara merupakan lembaga pemerintahan negara yang berkedudukan di pusat yang fungsi, tugas, dan kewenangannya diatur secara tegas dalam UUD. Secara keseluruhan UUD 1945 sebelum perubahan mengenal enam lembaga tinggi/tertinggi negara, yaitu MPR sebagai lembaga tertinggi negara; DPR, Presiden, MA, BPK, dan DPA sebagai lembaga tinggi negara. Namun setelah perubahan, lembaga negara berdasarkan ketentuan UUD adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA, MK, dan KY tanpa mengenal istilah lembaga tinggi atau tertinggi negara.⁵²

Dalam UUD 1945 tersebut tidak ditemukan satu kata "*lembaga negara*"pun sehingga menyulitkan dalam mengidentifikasi dan memaknai lembaga negara. Yang ada ada "badan", misalnya dalam pasal 23 ayat (5) UUD

⁵⁰ www.legalitas.org/Eksistensi%20Lembaga%20Negara%20Berdasarkan%20Undang-Undang%20Dasar%20Negara%20Republik%20Indonesia%20Tahun%201945. Sept. 11, 2010.

⁵¹ Arifin Firmansyah dkk, *Op.Cit.*, hlm. 32.

⁵² www.legalitas.org/Eksistensi%20Lembaga%20Negara%20Berdasarkan%20Undang-Undang%20Dasar%20Negara%20Republik%20Indonesia%20Tahun%201945. Sept. 11, 2010.

1945 'badan' dipergunakan untuk menyebut Badan Pemeriksa Keuangan. Namun istilah lembaga negara dijumpai dalam ketetapan MPRS No. X/MPRS/1969 tentang kedudukan semua lembaga-lembaga negara tingkat pusat dan daerah. Dan Ketetapan MPR No.III/MPR/1978 yang menggunakan istilah lembaga negara dengan mengategorikan lembaga tertinggi negara (MPR) dan lembaga tinggi negara (Presiden, DPA, DPR, BPK dan MA).

Ketidakjelasan ketentuan UUD 1945 dalam mengatur lembaga negara mengakibatkan munculnya banyak ragam penafsiran. Ketidakjelasan itu dapat dilihat dari tidak adanya standard atau kriteria suatu lembaga bisa diatur atau tidak diatur dalam konstitusi (UUD) di amandeman UUD 1945, diantaranya adanya penyebutan lembaga-lembaga secara jelas bersama kewenangannya dan begitu juga sebaliknya.

Sri Soemantri menafsirkan lembaga negara berdasarkan hasil amandemen adalah BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden dan Wakil Presiden, MA, MK dan KY (8 lembaga negara) yang didasarkan pada pembagian menjadi 3 fungsi/bidang yaitu, *pertama* bidang perundang-undangan, *kedua* berkaitan bidang pengawasan dan *ketiga* bidang pengangkatan hakim agung.⁵³

Bintan R. Saragih menggolongkan lembaga negara secara fungsional dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara, meliputi lembaga eksekutif, legislatif

⁵³ Sri Soemantri, *Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung. 1986, hlm. 59.

dan yudikatif.⁵⁴ Dalam ketatanegaraan Indonesia saat ini lembaga negara berdasarkan UUD 1945 terdapat 14 jenis yaitu:⁵⁵

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat.
2. Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Dewan Perwakilan Daerah.
4. Presiden.
5. Mahkamah Agung.
6. Badan Pemeriksa Keuangan.
7. Pemerintahan daerah (Gubernur, DPRD tingkat Provinsi, Walikota/Bupati, dan DPRD tingkat Kabupaten/Kota).
8. Komisi Pemilihan Umum.
9. Komisi Yudisial.
10. Mahkamah Konstitusi.
11. Bank Sentral.
12. TNI (Tentara Nasional Indonesia).
13. Kepolisian Republik Indonesia.
14. Dewan Pertimbangan Presiden.

Dalam negara hukum yang demokratis, hubungan antara infra struktur politik (*Socio Political Sphere*) selaku pemilik kedaulatan (*Political Sovereignty*) dengan supra struktur politik (*Governmental Political Sphere*) sebagai pemegang atau pelaku kedaulatan rakyat menurut hukum (*Legal Sovereignty*), terdapat hubungan yang saling menentukan dan saling mempengaruhi. Oleh karena itu, hubungan antar dua komponen struktur ketatanegaraan tersebut ditentukan dalam UUD, terutama supra struktur politik telah ditentukan satu sistem, bagaimana kedaulatan rakyat sebagai dasar kekuasaan tertinggi negara itu dibagi-bagi dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga negara.⁵⁶

⁵⁴ Bintan R. Saragih, Makalah diskusi, *Komisi-Komisi Negara Negara dalam Sistem Pemerintahan yang Berubah*, (KRHN), Jakarta, 2004, hlm. 57.

⁵⁵ Arifin Firmansyah dkk, *Op.Cit*, hlm. 72.

⁵⁶ www.legalitas.org/Eksistensi%20Lembaga%20Negara%20Berdasarkan%20Undang-Undang%20Dasar%20Negara%20Republik%20Indonesia%20Tahun%201945. Sept. 11, 2010.

C. Sistem Pemerintahan

1. Pemerintah dan Pemerintahan

Sebelum melangkah untuk dapat memahami sistem pemerintahan, terlebih dahulu penulis mencoba menguraikan pada pembahasan awal mengenai pemerintah dan pemerintahan. Antara pemerintah dan pemerintahan dalam praktek penyelenggaraan negara mempunyai sifat yang saling berkaitan, akan tetapi, secara teoretis dan praktek terdapat perbedaan antara pemerintah dengan pemerintahan.

Pemerintah (*government*) secara etimologis berasal dari kata Yunani, *kubernan* atau nahkoda kapal. Artinya, menatap ke depan. Lalu, “memerintah” berarti melihat ke depan, menentukan berbagai kebijakan yang diselenggarakan untuk mencapai tujuan masyarakat negara, memperkirakan arah perkembangan masyarakat pada masa yang akan datang, dan mempersiapkan langkah-langkah kebijakan untuk menyongsong perkembangan masyarakat, serta mengelola dan mengarahkan masyarakat ketujuan yang ditetapkan. Oleh karena itu, kegiatan pemerintah lebih menyangkut pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik dalam rangka mencapai tujuan masyarakat dan negara. Dengan demikian, pemerintah diartikan sebagai aparat yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan negara.⁵⁷

Dalam pandangan yang sama, Ridwan HR dalam bukunya Hukum Administrasi Negara, menyebutkan pemerintah diartikan sebagai organ/alat atau aparat yang menjalankan pemerintahan. Pemerintah sebagai alat kelengkapan

⁵⁷ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Ctk. Ketujuh, Grasindo, Jakarta, 2010, hlm. 214.

negara dapat diartikan secara luas (*in the broad sense*) dan dalam arti sempit (*in the narrow sense*). Pemerintah dalam arti luas itu mencakup semua alat kelengkapan negara, yang pada pokoknya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial atau alat-alat kelengkapan negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara, sedangkan dalam arti sempit pemerintah adalah cabang kekuasaan eksekutif. Dalam arti yang sempit, pemerintah juga merupakan organ/alat perlengkapan negara yang disertai tugas pemerintahan atau melaksanakan undang-undang, sedangkan dalam arti luas mencakup semua badan yang menyelenggarakan semua kekuasaan di dalam negara, baik eksekutif maupun legislatif dan yudikatif.⁵⁸

Sehubungan dengan pengertian pemerintah yang menjalankan pemerintahan dan menyelenggarakan tugas dan kewenangan negara, Ramlan Surbakti memberikan pengertian pemerintah dan pemerintahan dalam arti luas dan sempit. Pemerintahan dalam arti luas berarti seluruh fungsi negara, seperti legislatif, eksekutif dan yudikatif. Demikian pula dengan pengertian pemerintah dalam arti luas yang berarti seluruh aparat yang melaksanakan fungsi-fungsi negara. Pemerintahan dalam arti sempit meliputi fungsi eksekutif saja. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit menyangkut aparat eksekutif, yakni kepala pemerintahan dalam kabinet.⁵⁹

Lebih lanjut, para ahli juga memberikan pendapatnya mengenai pengertian pemerintah dan pemerintahan. Menurut C. F. Strong Pemerintah adalah suatu organisasi yang diberi hak untuk melaksanakan kekuasaan kedaulatan. Dalam

⁵⁸ Ridwan HR, *Op.cit.*, hlm. 28.

⁵⁹ Efriza, *Ilmu Politik 'Dari Ilmu Politik Sampai Sistem Pemerintahan'*, Ctk. Kedua, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 265.

pengertian yang lebih luas, pemerintah adalah sesuatu yang lebih besar dari pada badan menteri-menteri, suatu pengertian yang sering dipergunakan di masa sekarang ketika kita mengacu pada kabinet yang ada di Inggris sebagai contoh pemerintah masa kini. Dalam pengertian yang lebih luas lagi, pemerintah bertanggungjawab untuk memelihara perdamaian dan keamanan di dalam dan di luar negara. Oleh karena itu, negara harus memiliki kekuatan militer atau kendali atas angkatan bersenjata, kekuasaan legislatif atau perangkat pembuat hukum dan Undang-undang, dan kekuasaan finansial atau kemampuan untuk menggalang dana yang cukup dari masyarakat untuk membiayai pertahanan negara dan penegakan hukum yang dibuat atas nama negara. Kemudian, negara juga harus memiliki kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif, yang disebut sebagai tiga kekuasaan dalam pemerintahan.⁶⁰

Menurut Miriam Budiardjo “Setiap negara punya organisasi yang berwenang untuk merumuskan dan melaksanakan keputusan-keputusan yang mengikat bagi seluruh penduduk di dalam wilayahnya. Keputusan-keputusan ini antara lain berbentuk UU dan peraturan-peraturan lain. Dalam hal ini pemerintah bertindak atas nama negara dan menyelenggarakan kekuasaan dari negara. Berbagai macam kebijaksanaan ke arah tercapainya tujuan-tujuan masyarakat dilaksanakannya sambil menertibkan hubungan-hubungan manusia dan masyarakat. Negara mencakup semua penduduk, sedangkan pemerintah mencakup hanya sebagian kecil dari padanya. Ia sering berubah, sedangkan

⁶⁰ *Ibid.*,

negara terus bertahan (kecuali bila dicaplok oleh negara laian), kekuasaan pemerintah biasanya dibagi atas kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif”.⁶¹

Mengenai pengertian pemerintahan, menurut Ramlan Surbakti pengertian pemerintahan dapat ditinjau dari tiga aspek, yaitu dari segi kegiatan (dinamika), struktural fungsional, dan dari segi tugas dan kewenangan (fungsi). Ketiga aspek tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.⁶²

1. Pemerintahan ditinjau dari segi kegiatan (dinamika), terbagi menjadi 6 (enam) macam, yaitu:
 - a. Segala kegiatan yang terorganisasikan, berarti kegiatan-kegiatan yang memenuhi syarat-syarat organisasi. Artinya, kelompok manusia yang mempunyai tujuan bersama, yang dapat dilakukan dengan bekerja sama. Kemudian, agar kerja sama itu berjalan dengan baik, diadakan pembagian kerja di bawah satu pimpinan.
 - b. Bersumber pada kedaulatan, berarti bersumber pada pemegang kedaulatan dalam negara, misalnya rakyat yang memegang kedaulatan di Indonesia.
 - c. Berdasarkan pada dasar negara, berarti semua kegiatan pemerintahan dilandasi ideologi dan falsafah negara, misalnya Pancasila dan UUD 1945 di Indonesia.
 - d. Rakyat, berarti semua warga negara yang bersangkutan.
 - e. Wilayah, berarti seluruh wilayah negara yang bersangkutan yang meliputi darat, laut, dan udara sesuai dengan batas-batas yang diakui dunia internasional.
 - f. Tujuan negara, berarti kegiatan pemerintahan diarahkan untuk mencapai tujuan masyarakat-negara yang disepakati bersama, umpamanya Indonesia mempunyai empat tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945.
2. Ditinjau dari segi struktural fungsional, pemerintahan berarti seperangkat fungsi negara, yang satu sama lain saling berhubungan secara fungsional, dan melaksanakan fungsinya atas dasar-dasar tertentu demi tercapainya tujuan negara.
3. Ditinjau dari aspek tugas dan kewenangan negara, pemerintahan berarti seluruh tugas dan kewenangan negara.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 265-266.

⁶² Ramlan Surbakti, *Op.Cit.*, hlm. 214-215.

Menurut ketiga aspek di atas, dapatlah disimpulkan bahwa pemerintahan merupakan segala kegiatan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan negara (fungsi negara). Sedang yang melaksanakan tugas dan kewenangan negara adalah pemerintah.

Dalam kepustakaan, istilah pemerintahan disebutkan memiliki dua pengertian, yaitu sebagai fungsi dan sebagai organisasi. Pemerintahan sebagai fungsi-yakni aktivitas memerintah-adalah melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Dalam istilah dooner, "penyelenggaraan kepentingan umum oleh dinas publik". Pemerintahan (umum) sebagai organ adalah kumpulan organ-organ dari organisasi pemerintahan yang dibebani dengan pelaksanaan tugas pemerintahan (*bestuur als functie-dat wil zeggen het besturen-is de uitoefening van bestuurstaak. In de worden van Dooner, 'de ambtelijke behartiging van openbare belangen door de openbare dients' Onder het (openbaar) bestuur als orgaan worden al die organen uit de overheidsorganisatie samengevat die belast zijn met de uitoefening van de bestuurstaak*).⁶³

Menurut Soehardjo, sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR, disebutkan bahwa pemerintahan sebagai organisasi bila kita mempelajari ketentuan-ketentuan susunan organisasi, termasuk di dalamnya fungsi, penugasan, kewenangan, dan kewajiban masing-masing departemen pemerintahan, badan-badan, instansi serta dinas-dinas pemerintahan. Sebagai fungsi kita meneliti ketentuan-ketentuan yang mengatur apa dan cara tindakan aparat pemerintah sesuai dengan kewenangan masing-masing. Fungsi pemerintahan itu dapat ditentukan dengan

⁶³ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 29.

menempatkannya dalam hubungan fungsi perundang-undangan dan peradilan. Pemerintahan dapat dirumuskan secara negatif segala macam kegiatan penguasa yang tidak dapat disebutkan sebagai suatu kegiatan perundang-undangan dan peradilan (*alle activiteiten de overheid die niet als wetgeving en rechtspraak*).⁶⁴

2. Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan pada hakekatnya merupakan relasi antara kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif.⁶⁵ Sistem pemerintahan merupakan suatu tatanan utuh yang terdiri atas berbagai komponen pemerintah yang bekerja saling bergantung dan mempengaruhi dalam pencapaian tujuan dan fungsi pemerintah. Kekuasaan dalam suatu negara menurut Montesquieu diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu kekuasaan eksekutif yang berarti kekuasaan menjalankan undang-undang atau kekuasaan menjalankan pemerintahan, kekuasaan legislatif yang berarti kekuasaan membentuk undang-undang dan kekuasaan yudikatif yang berarti kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran atas undang-undang. Komponen-komponen tersebut secara garis besar meliputi lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Jadi, sistem pemerintahan negara menggambarkan adanya lembaga-lembaga negara, hubungan antar lembaga negara, dan bekerjanya lembaga negara dalam mencapai tujuan pemerintahan negara yang bersangkutan.

Lembaga-lembaga dalam sistem pemerintahan ini akan bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan pemerintah yang merupakan tujuan dari suatu negara. Dalam konteks Indonesia, sistem pemerintahan akan bekerja untuk mencapai tujuan negara Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan

⁶⁴ *Ibid.*,

⁶⁵ Hanta Yuda, *Presidensialisme Setengah Hati*, PT. Gramedia pustaka Utama, 2010, hlm. 10.

untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dengan demikian, pengertian sistem pemerintahan dapat dilihat dalam arti yang luas, yaitu sistem pemerintahann dapat dibagi menurut pembagian kekuasaannya ke dalam garis yang bersifat horizontal dan vertikal. Secara horizontal, bagan organisasi negara itu dibagi ke dalam fungsi-fungsi yang di dasarkan atas perbedaan sifat pekerjaan atau tugasnya. Sedangkan pembagian organisasi negara itu secara vertikal melahirkan garis hubungan antara pusat dan daerah ataupun negara bagian yang menggunakan asas-asas desentralisasi dan dekonsentrasi serta *medebewind*.⁶⁶

Terdapat berbagai macam sistem pemerintahan yang dikemukakan oleh para ahli, Bintan R. Saragih membagi sistem pemerintahan menjadi 3 (tiga), yaitu sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan presidensial, dan sistem pemerintahan dengan pengawasan langsung oleh rakyat terhadap badan legislatif.

Kemudian menurut Inu Kencana Syafiie, sistem pemerintahan dibagi menjadi 4 (empat), yaitu sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan presidensial, sistem pemerintahan campuran, dan sistem pemerintahan komunis.⁶⁷ Akan tetapi pada umumnya, terdapat dua macam sistem pemerintahan yang paling banyak dipakai oleh negara-negara di dunia yaitu sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer.

⁶⁶ Efriza, *Op.Cit.*, hlm. 266.

⁶⁷ Inu Kencana Syafiie, *Pengantar Ilmu Politik (Dari Keseimbangan Good Governance dengan Clean Government sampai pada State of the Art Ilmu Politik dalam mengubah Politik Biadab menjadi Politik Beradab)*, Ctk. Pertama, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2009, hlm. 79.

3. Sistem Parlemerter

Sejarah perkembangan system pemerintahan parlementer, menurut Douglas. V. Verney, secara evolusionistik dijelaskan, bahwa sistem pemerintahan parlementer mengalami tiga (3) fase perubahan yang samara-samar dalam setiap masa peralihannya. Fase pertama, merupakan sistem pemerintahan monarki yang memposisikan seorang raja/ratu (*monarchi*) sebagai satu-satunya penanggungjawab atas seluruh system politik di negaranya. Fase kedua muncul pada saat terbentuknya majelis perwakilan yang berhasil menandingi kekuasaan *monarchi* dan sekaligus memisahkan wilayah-wilayah kekuasaan di antara keduanya. majelis memegang kekuasaan legislatif dan monarch memegang kekuasaan eksekutif. Pada fase ketiga, kekuasaan eksekutif yang dipegang oleh monarch semakin menyusut dan perlahan-lahan beralih ke para menteri yang diangkat dari anggota majelis dan bertanggungjawab penuh kepada majelis.⁶⁸

Menurut Bintan R. Saragih system pemerintahan parlementer (*parliamentary executive*), adalah dimana terdapat adanya hubungan yang erta antara eksekutif (pemerintahan) dengan legislatif (*parlement*).⁶⁹ Dalam sistem parlementer, ada keterikatan antar badan eksekutif dan badan legislatif. Eksekutif yang dipimpin oleh seorang perdana menteri mencerminkan kekuatan-kekuatan yang ada di parlemen. Keberlangsungan suatu pemerintahan parlementer sangat tergantung pada konstalasi politik di parlemen. Semakin kuat dukungan dari parlemen maka semakin berkuasa pulalah pemerintahan tersebut. Namun dalam pemerintahan parlementer sering sekali terjadi jatuh bangun suatu kabinet

⁶⁸ Efriza, *Op.cit.*, hlm. 267.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 269.

pemerintahan. Ini sering terjadi karena berbagai macam kepentingan partai politik dalam parlemen. Pemerintahan parlementer dapat membubarkan parlemen berdasarkan suatu pertimbangan dan perencanaan.

Ciri-ciri dari sistem pemerintahan parlementer adalah sebagai berikut:⁷⁰

1. Badan legislatif atau parlemen adalah satu-satunya badan yang anggotanya dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Parlemen memiliki kekuasaan besar sebagai badan perwakilan dan lembaga legislatif.
2. Anggota parlemen terdiri atas orang-orang dari partai politik yang memenangkan pemilihan umum. Partai politik yang menang dalam pemilihan umum memiliki peluang besar menjadi mayoritas dan memiliki kekuasaan besar di parlemen.
3. Pemerintah atau kabinet terdiri dari atas para menteri dan perdana menteri sebagai pemimpin kabinet. Perdana menteri dipilih oleh parlemen untuk melaksanakan kekuasaan eksekutif. Dalam sistem ini, kekuasaan eksekutif berada pada perdana menteri sebagai kepala pemerintahan. Anggota kabinet umumnya berasal dari parlemen.
4. Kabinet bertanggung jawab kepada parlemen dan dapat bertahan sepanjang mendapat dukungan mayoritas anggota parlemen. Hal ini berarti bahwa sewaktu-waktu parlemen dapat menjatuhkan kabinet jika mayoritas anggota parlemen menyampaikan mosi tidak percaya kepada kabinet.
5. Kepala negara tidak sekaligus sebagai kepala pemerintahan. Kepala pemerintahan adalah perdana menteri, sedangkan kepala negara adalah presiden dalam negara republik atau raja/sultan dalam negara monarki. Kepala negara tidak memiliki kekuasaan pemerintahan. Ia hanya berperan sebagai simbol kedaulatan dan keutuhan negara.
6. Sebagai imbalan parlemen dapat menjatuhkan kabinet maka presiden atau raja atas saran dari perdana menteri dapat membubarkan parlemen. Selanjutnya, diadakan pemilihan umum lagi untuk membentuk parlemen baru.

Ada beberapa kelebihan Sistem Pemerintahan Parlementer yaitu pembuat kebijakan dapat ditangani secara cepat karena mudah terjadi penyesuaian pendapat antara eksekutif dan legislatif. Hal ini karena kekuasaan eksekutif dan legislatif berada pada satu partai atau koalisi partai. Garis tanggung jawab dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik jelas. Adanya pengawasan yang

⁷⁰ <http://witantra.wordpress.com/2008/05/30/sistem-pemerintahan/>. Sept. 11, 2010.

kuat dari parlemen terhadap kabinet sehingga kabinet menjadi berhati-hati dalam menjalankan pemerintahan.

Kekurangan Sistem Pemerintahan Parlementer yaitu Kedudukan badan eksekutif/kabinet sangat tergantung pada mayoritas dukungan parlemen sehingga sewaktu-waktu kabinet dapat dijatuhkan oleh parlemen. Kelangsungan kedudukan badan eksekutif atau kabinet tidak bisa ditentukan berakhir sesuai dengan masa jabatannya karena sewaktu-waktu kabinet dapat bubar. Kabinet dapat mengendalikan parlemen. Hal itu terjadi apabila para anggota kabinet adalah anggota parlemen dan berasal dari partai mayoritas. Karena pengaruh mereka yang besar diparlemen dan partai, anggota kabinet dapat menguasai parlemen. Parlemen menjadi tempat kaderisasi bagi jabatan-jabatan eksekutif. Pengalaman mereka menjadi anggota parlemen dimanfaatkan dan menjadi bekal penting untuk menjadi menteri atau jabatan eksekutif lainnya.

4. Sistem Presidensial

Dalam sistem presidensial, badan eksekutif terdiri dari presiden dan para anggota kabinetnya. Badan eksekutif sama sekali terpisah dari badan legislatif sesuai dengan ajaran trias politika. Badan eksekutif tidak dapat dan tidak bisa mempengaruhi pekerjaan dari pihak legislatif. Dalam wikipedia disebutkan Sistem presidensial atau disebut juga dengan sistem kongresional, merupakan sistem pemerintahan negara republik di mana kekuasaan eksekutif dipilih melalui pemilu dan terpisah dengan kekuasaan legislatif. Menurut Rod Hague, pemerintahan presidensiil terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu:⁷¹

⁷¹ http://id.wikipedia.org/wiki/Sistem_presidensial. Sept. 11, 2010.

1. Presiden yang dipilih rakyat memimpin pemerintahan dan mengangkat pejabat-pejabat pemerintahan yang terkait.
2. Presiden dengan dewan perwakilan memiliki masa jabatan yang tetap, tidak bisa saling menjatuhkan.
3. Tidak ada status yang tumpang tindih antara badan eksekutif dan badan legislatif.

Menurut Bintan R. Saragaih, bentuk pemerintahan presidensial (*fixed executive*) adalah di mana terdapat pemisahan yang tegas antara badan legislatif (*parlement*) dengan eksekutif (pemerintah). Menurut sistem ini, Presiden sebagai Kepala Negara sekaligus sebagai Kepala Eksekutif. Presiden dan parlemen dipilih secara terpisah langsung oleh rakyat pemilih suatu pemilu.⁷²

Jimly Asshiddiqie merumuskan ciri-ciri dari sitem pemerintahan presidensial yaitu:⁷³

1. Masa jabatan presiden dan wakil presiden ditentukan lebih pasti, misalnya 4 tahun atau 5 tahun, sehingga presiden dan wakil presiden tidak dapat diberhentikan di tengah masa jabatannya karena alasan politik. Di beberapa Negara masa jabatan presiden dan wakil presiden dibatasi dengan jelas seperti di Indonesia yang hanya dapat menjabat selama 2 periode. Kabinet berada dibawah presiden dan bertanggungjawab kepada presiden.
2. Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen karena presiden tidak dipilih oleh parlemen. Ini merupakan implikasi dari sistem pemilihan langsung terhadap presiden. Presiden hanya dapat diberhentikan apabila ada pelanggaran hukum.
3. Presiden dipilih secara langsung ataupun melalui perantara tertentu yang tidak bersifat perwakilan permanent sebagaimana hakikat lembaga permanen.
4. Presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus sebagai kepala Negara.
5. Presiden tidak dapat membubarkan parlemen demikian juag sebaliknya.
6. Tanggung jawab pemerintahan berada di pundak presiden. Karena itu, presiden yang berwenang membentuk pemerintahan, menyusun kabinet, serta pejabat-pejabat publik.

⁷² Efriza, *Op.cit.*, hlm. 271.

⁷³ Hanta Yuda, *Op.Cit.*, hlm. 14-15.

Dalam sistem presidensiil, presiden memiliki posisi yang relatif kuat dan tidak dapat dijatuhkan karena rendah subjektif seperti rendahnya dukungan politik. Namun masih ada mekanisme untuk mengontrol presiden. Jika presiden melakukan pelanggaran konstitusi, pengkhianatan terhadap negara, dan terlibat masalah kriminal, posisi presiden bisa dijatuhkan. Bila ia diberhentikan karena pelanggaran-pelanggaran tertentu, biasanya seorang wakil presiden akan menggantikan posisinya.

D. Tinjauan Hukum Islam tentang Kepemimpinan.

Munculnya para pemimpin dalam pemerintahan tidak terlepas dari perkembangan zaman yang semakin maju, karena seiring berkembangnya zaman maka permasalahan yang ada akan semakin banyak dan beraneka ragam.

Kepemimpinan Islam meliputi banyak hal, karena seorang pemimpin dalam perspektif Islam memiliki fungsi ganda yaitu sebagai *khalifatullah* (wakil Allah) di muka bumi yang harus merealisasikan misi sucinya sebagai pembawa rahmat bagi alam semesta. Dan sekaligus sebagai *abdullah* (hamba Allah) yang patuh serta senantiasa terpaggil untuk mengabdikan seluruh dedikasinya di jalan Allah.

Dasar konseptual kepemimpinan Islam secara normatif bersumber kepada Al-Quran dan Hadist yang terbagi atas empat prinsip pokok , yaitu :

a. Prinsip tanggung jawab (responsibility) dalam organisasi.

Di dalam Islam telah digariskan bahwa setiap diri adalah pemimpin (minimal untuk dirinya sendiri) dan untuk kepemimpinannya itu ia dituntut untuk

bertanggung jawab, tidak hanya kepada manusia tapi juga kepada Allah SWT. Untuk itu memahami akan makna tanggung jawab adalah substansi utama yang harus dipahami terlebih dahulu oleh seorang calon pemimpin agar amanah yang diserahkan kepadanya tidak disia-siakan begitu saja.

b. Prinsip Etika Tauhid

Kepemimpinan islam dikembangkan diatas prinsip-prinsip etika tauhid. Persyaratan utama seorang pemimpin yang telah digariskan oleh Allah SWT di dalam Al-Quran adalah iman. Allah berfirman yang artinya :

” Hai orang – orang yang beriman, janganlah kamu mengangkat teman kepercayaan dari orang diluar kalanganmu (karena) mereka (akan selalu) menimbulkan kesulitan bagimu dan menyukai (apapun) yang dapat menyebabkan kesusahan terhadapmu. Rasa kebencian mereka yang tampak dari ucapan mereka telah begitu jelas (sedangkan) rasa kebencian yang tersimpan didalam hati mereka jauh lebih besar. Sungguh, Kami telah menerangkan tanda-tanda (permusuhan mereka) kepadamu jika kamu menggunakan akal pikiran (untuk memahaminya).” (QS. Ali Imran: 118)

Dalam ayat diatas Allah menegaskan kepada seluruh orang – orang beriman agar tidak memilih orang – orang kafir untuk mendampingi dalam urusan-urusan penting seperti dalam mengatur permasalahan agama. Untuk itu dsalam memilih pemimpin standar iman harus benar-benar diperhatikan secara seksama.

c. Prinsip Keadilan.

Untuk menjaga keseimbangan kepemimpinan, maka asas keadilan harus benar-benar dijaga agar tidak muncul stigma-stigma ketidakadilan seperti kelompok marginal dan lain-lain. Allah berfirman yang artinya :

”Hai Daud sesungguhnya Kami menjadikan engkau khalifah (penguasa) di bumi ini, maka berilah keputusan diantara manusia itu dengan benar dan janganlah mengikuti hawa nafsu, (karena hawa nafsu itu) menyesatkan engkau di jalan Allah... (QS. Shaad: 26)

Menjadi pemimpin yang adil tentunya bukan pekerjaan yang mudah, lebih-lebih dalam memimpin komposisi asyarakat yang majemuk dan heterogen.

d. Prinsip Kesederhanaan.

Rasulullah saw menggariska bahwa seorang pemimpin itu harus melayani dan tidak meminta untuk dilayani. Hal ini sebagaimana yang disabdakan oleh beliau yang artinya ” *Pemimpin suatu kaum adalah pengabdian (pelayan) mereka... (HR. Abu Na'im)*

Motivasi kepemimpinan untuk melayani umat akan menghasilkan kejujuran, namun sayangnya prinsip kesederhanaan ini seing terabaikan oleh pemimpin – pemimpin pada saat ini.⁷⁴

Pemimpin dsan pejabat negara dalam islam adalah orang – orang yang memikul tanggungjawab sangat berat untuk mewujudkan dan merealisir missi Rasul yang iperintahkan Allah. Karena pada hakekatnya, merekalah yang memiliki kesempatan luas untuk itu. Pemimpin haruslah adil, bijaksana, jujur dan

⁷⁴ Aunur Rohim Faqih dan Iip Wijayanto, *Kepemimpinan Islam*, cetak ketiga, UII Press, Yogyakarta, 2009, hal. 17.

pemegang amanah. Didalam islam, pemimpin lebih diartikan sebagai pelayan umat (khadi al-ummah) dan bukan 'tuan' atau 'majikan' dari sebuah umat dalam sebuah negara. Secara global, fungsi dan peranan pemimpin dalam islam adalah :

- a. sebagai pemegang komando (perintah tertinggi)
- b. sebagai orang yang harus berada didepan yang memberikan suri tauladan kepada rakyat/masyarakatnya.
- c. sebagai orang yang paling bertanggungjawab atas berjalannya dan berlangsungnya negara (pemerintah).

Karena tugas pemimpin yang demikian berat itulah, maka islam menggariskan,hanya orang-orang yang memenuhi kriteria tertentu sajalah yang berhak untuk diangkat dan dipercayai sebagai pemimpin. Ada beberapa kelompok manusia yang tidak boleh dijadikan pemimpin umat islam, ialah :

- a. Kafirin (orang-orang kafir) (QS. Al Anfal (8):73, An Nisa'(4):138,139, Al A'raf(7);3-4).
- b. Orang-orang yahudi dan Nasrani(QS. Al-Maidah(5):51-53)
- c. Yang mempermainkan agama atau mempermainkan sholat (QS. Al-Maidah(5):56-57)
- d. Musuh Allah dan musuh orang mukmin. (Al-Mumtahanah(60):1) dan lain – lain.⁷⁵

Teori dan praktek kepemimpinan pada masa sekarang ini juga harus berlandaskan pada prinsip-prinsip kepemimpinan islam, agar negara selalu berada pada kesejahteraan dan kemakmuran. Para penyelenggara negara yaitu lembaga-

⁷⁵ Aunur Rohim Faqih dan Amir Mu'allim, *ibadah dan akhlak dalam islam*, cetakan ketiga, UII Press, Yogyakarta, 2009, hal. 120.

lembaga negara seperti presiden dan menteri-menteri dalam menjalankan tugasnya harus berdasar pada apa yang telah diajarkan oleh Rosul dalam memimpin umatnya. Pengertiannya bahwa Nabi Muhammad saw telah melaksanakan prinsip keseimbangan antara kemaslahatan dunia dan kemaslahatan akhirat bagi umatnya, yang indikatornya dapat dilihat pada prinsip-prinsip dasar keadilan, musyawarah, semangat egaliter, kesejahteraan sosial, semangat persatuan dan kesatuan,kebebasan berpendapat, kebebasan beragama yang kesemuanya ini telah dijalankan dengan baik. Dari indikator tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa kenegaraan yang dibangun Nabi Muhammad adalah bercorak ” konstitusional-demokratis”. Dengan kata lain pemerintahan Nabi Muhammad berdasarkan syariat islam yang bersifat permusyawaratan.

Setiap pemimpin yaitu menteri harus bisa meepertanggungjawabkan hasil kerjanya yaitu kepada presiden yang mengangkatnya. Apapun hasil dari kinerja menteri haruslah dipertanggungjawabkan secara jujur. Sebagaimana pada pemerintahan masa Nabi muhammad dimana dalam menjalankan pemerintahan yang dibantu oleh para sahabatnya, dalam hal pertanggungjawaban kerjanya selalu dilandasi dengan kejujuran dan mengutamakan kepentingan umat.

BAB III

PEMBERHENTIAN DAN PENGGANTIAN MENTERI SERTA

HUBUNGAN MENTERI DENGAN WAKIL MENTERI MENURUT

UNDANG-UNDANG NO. 39 TAHUN 2008 TENTANG KEMENTERIAN

NEGARA

A. Kedudukan Menteri Dalam Sistem Pemerintahan Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008.

Keberadaan menteri dalam suatu negara disusun dalam suatu kabinet, yang sering disebut dengan istilah “Kabinet Menteri”. Dalam wikipedia disebutkan, bahwa dibanyak pemerintahan, anggota kabinet diberi gelar menteri, dan masing-masing memegang portofolio yang berbeda-beda yang ditugaskan pemerintah (misalnya "Menteri Kesehatan" dan lain-lain). Di beberapa negara, misalnya di Amerika Serikat, Filipina, dan Britania Raya, gelar sekretaris juga digunakan untuk beberapa anggota kabinet (misalnya "Sekretaris Pendidikan" dan lain-lain) dan Jaksa Agung juga duduk di kabinet. Peran harian sebagian besar anggota kabinet adalah sebagai kepala satu ruas birokrasi nasional, sebagai kepala pegawai negeri kepada mana semua pegawai lainnya di departemen itu melapor. Ukuran kabinet berbeda-beda, kendati sebagian di antaranya berisi sepuluh sampai dua puluh menteri. Banyak penelitian menemukan korelasi balikan di antara tingkatan pembangunan negara itu dan ukuran kabinetnya rata-rata, negara yang lebih maju, ukuran kabinetnya lebih kecil.⁷⁶

⁷⁶ [http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet\(pemerintahan\)](http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet(pemerintahan)). 20.April, 2011.

Kabinet adalah suatu badan yang terdiri dari pejabat pemerintah senior/berlevel tinggi, biasanya mewakili cabang eksekutif. Kabinet dapat pula disebut sebagai Dewan Menteri, Dewan Eksekutif, atau Komite Eksekutif, penyebutan ini tergantung pada sistem pemerintahannya dan diketuai oleh presiden atau perdana menteri sebagai pimpinan kabinet. Menurut sejarahnya, kabinet bermula sebagai sub-kelompok yang lebih kecil dari Dewan Penasihat Monarki Inggris. Istilah ini berasal dari nama sebuah Kabinet (ruang) yang digunakan untuk mengkaji suatu masalah. Frase *cabinet counsel*, berarti nasihat yang diberikan secara pribadi kepada raja/ratu Inggris, muncul pada akhir abad ke-16, dan memberikan ejaan yang tidak baku pada masa kini, seringkali sulit untuk membedakan apakah *council* atau *counsel* yang digunakan. Charles I memulakan "*Cabinet Council*" (Dewan Kabinet) yang formal dari kekuasaannya pada 1625, sebagai Dewan Penasihat Pribadi, atau "*private council*" (dewan pribadi), terbukti tidaklah cukup pribadi, dan penggunaan pertama yang tercatat dari "*cabinet*" (kabinet) itu sendiri untuk suatu badan yang berasal dari tahun 1644, dan lagi-lagi bermusuhan dan berserikat dengan istilah yang menunjukkan praktik asing. Proses ini berulang baru-baru ini, karena para pemimpin merasa harus memiliki Kabinet Dapur.⁷⁷

Di Indonesia kabinet menteri dikenal dengan kementerian negara. Kementerian (nama resmi Kementerian Negara) adalah lembaga Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Kementerian

⁷⁷ *Ibid.*,

berkedudukan di ibukota negara yaitu Jakarta dan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden.⁷⁸

Pemerintah dalam arti sempit adalah elemen negara dalam ranah eksekutif, di dalam hal ini adalah Presiden, Wakil Presiden dan para menteri. Kedudukan menteri adalah sangat penting dalam suatu negara. Dalam sudut pandang tertentu, menteri dapat dipandang sebagai pucuk pimpinan eksekutif, karena merekalah yang secara langsung menangani masalah eksekutif di bidang mereka masing-masing.

Menteri dalam bahasa Inggris adalah *minister* merupakan jabatan politik yang memegang suatu jabatan publik signifikan dalam pemerintah. Menteri biasanya memimpin suatu kementerian dan dapat merupakan anggota dari suatu kabinet, yang umumnya dipimpin oleh seorang raja/ratu, gubernur jenderal, presiden, atau perdana menteri. Istilah *minister* merupakan suatu frase bahasa Inggris Pertengahan, diturunkan dari bahasa Perancis tua *ministre*, berasal dari bahasa Latin *minister* yang berarti *yang melayani* atau *pemberi pelayanan*. Di beberapa negara (seperti Amerika Serikat, Britania Raya, Hong Kong, dan Filipina), seorang menteri disebut sekretaris (*secretary*). Pemilihan terhadap menteri dalam suatu negara dapat dilihat dari sistem pemerintahannya. Sistem pemerintahan parlementer, khususnya yang menggunakan sistem Westminster, seperti Britania Raya, Kanada, dan Australia, menteri dipilih dari badan legislatif. Dalam sistem pemerintahan presidensiil seperti di Amerika Serikat, Meksiko, dan

⁷⁸ http://id.wikipedia.org/wiki/Kementerian_Indonesia. Lihat juga Pasal 1 ayat (1) ketentuan umum, serta Pasal 2 dan 3 UU No. 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara. 20.April, 2011.

Indonesia, menteri diangkat oleh presiden, tidak harus selalu dari badan legislatif.⁷⁹

Di Indonesia, menteri adalah pembantu presiden yang memimpin kementerian. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, kecuali menteri koordinator yang bertugas melakukan sinkronisasi dan koordinasi urusan menteri-menteri yang berada di dalam lingkup tugasnya. Presiden juga dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu apabila terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus.⁸⁰

Secara konseptual, menteri dalam sistem presidensial adalah sepenuhnya pembantu presiden. Artinya menteri dalam kabinet merupakan perpanjangan tangan presiden yang melaksanakan sepenuhnya kebijakan yang telah digariskan oleh presiden. Tidak boleh ada campur tangan partai dalam penentuan garis-garis kebijakan dari presiden kepada menterinya. Hal ini mengingat bahwa dalam sistem presidensial, program eksekutif sepenuhnya berpatokan kepada kontrak sosial antara presiden dengan rakyat. Tidak ada ikatan kepentingan program dengan partai, walaupun presiden dicalonkan oleh koalisi partai tertentu.⁸¹

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang dimaksud dengan Kementerian Negara adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Sedangkan Menteri Negara yang selanjutnya disebut Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin Kementerian dalam urusan pemerintahan yaitu setiap

⁷⁹ <http://id.wikipedia.org/wiki/Menteri>. 20.April, 2011.

⁸⁰ *Ibid.*,

⁸¹

http://chartapolitika.com/index.php?option=com_content&view=article&id=116:kabinet-profesional-dan-sistem-presidensial&catid=38:yuniarto-widjaya. 20.April, 2011.

urusan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang ini melakukan pendekatan urusan-urusan pemerintahan yang harus dijalankan Presiden secara menyeluruh dalam rangka pencapaian tujuan negara. Namun dalam melaksanakan urusan-urusan tersebut tidak berarti satu urusan dilaksanakan oleh satu kementerian. Akan tetapi satu kementerian bisa melaksanakan lebih dari satu urusan sesuai dengan tugas yang diberikan oleh Presiden. Urusan tertentu tersebut diatur di dalam Pasal 4 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Kementrian Negara yang menyebutkan bahwa :

- (1) Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- (2) Urusan tertentu dalam pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. Urusan pemerintahan yang nomenklatur Kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
 - c. Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.

Kemudian Pasal 5 memberikan penjelasan terhadap ketentuan pada Pasal 4 ayat (1) dan (2) tersebut yaitu bahwa :

- (1) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a meliputi urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan.
- (2) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdagangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan, dan perikanan.
- (3) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, aparatur negara, kesekretariatan negara, badan usaha milik negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi,

koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan, dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.

Sistem pemerintahan presidensial yang dibangun hendaklah didasarkan atas pemikiran bahwa presiden berhak untuk mengangkat dan memberhentikan menteri negara untuk mendukung efektivitas kinerja pemerintahannya guna melayani sebanyak-banyaknya kepentingan rakyat. Penyusunan kabinet tidak boleh didasarkan atas logika sistem parlementer yang dibangun atas dasar koalisi partai-partai politik pendukung presiden dan wakil presiden. Dengan demikian, seseorang dipilih dan diangkat oleh presiden untuk menduduki jabatan menteri harus didasarkan atas kriteria kecakapannya bekerja, bukan karena jasa politiknya ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau partai politik terhadap presiden.⁸²

Jabatan menteri negara menurut ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 haruslah diisi berdasarkan *merit system*. Itulah konsekuensi dari pilihan sistem pemerintahan presidensial yang dianut dalam UUD 1945. Dengan demikian kekuasaan para menteri negara itu benar-benar bersifat meritokratis (*meritocracy*) sehingga dalam memimpin kementerian yang menjadi bidang tugasnya, para menteri itu dapat pula diharapkan bekerja menurut standar-standar yang bersifat meritokratis. Dalam rangka pelaksanaan segala aturan perundang-undangan tersebut birokrasi kementerian negara yang

⁸² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Ctk. Kedua, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 175.

dipimpin harus dijamin bebas (*secured from politics*) dari pengaruh-pengaruh kepentingan politik.⁸³

Menteri juga merupakan sebagai pemimpin pemerintahan dalam arti sesungguhnya dalam bidangnya masing-masing. Karena jabatan presiden dan wakil presiden sebagian fungsinya bersifat simbolik, fungsi kepemimpinan dalam arti teknis memang seharusnya berada di pundak para menteri. Oleh sebab itu, dikatakan bahwa para menteri adalah yang sesungguhnya merupakan pemimpin pemerintahan yang riil dan operasional dalam pengertian sehari-hari. Bahkan, diidealkan bahwa perbedaan kualitas antara sifat-sifat kepemimpinan presiden dan para menteri dalam proses pemerintahan adalah bahwa presiden dan wakil presiden adalah pemimpin pemerintahan dalam arti politik. Sementara itu, para menteri merupakan pemimpin pemerintahan dalam arti teknis.⁸⁴

Sehingga kedudukan menteri dalam sistem pemerintahan presidensial menurut Undang-Undang Kementrian Negara adalah sebagai pembantu presiden dalam menjalankan pemerintahan. Keberadaan menteri dalam pemerintah adalah pemimpin dalam urusan bidang tugasnya masing-masing yang telah diatur di dalam Pasal 4 dan Pasal 5 UUKN. Menteri adalah pemimpin dalam arti teknis atau pelaksana dari program atau agenda kerja presiden dalam membangun Negara Indonesia yang adil, makmur dan sejahtera.

⁸³ *Ibid.*, hlm. 176.

⁸⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ctk. Kedua, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 326.

B. Pengisian Jabatan Menteri menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008

Banyak permasalahan yang harus diatasi dan ditangani dalam suatu pemerintahan. Mulai dari masalah ekonomi, politik hingga persoalan mengenai pertahanan dan keamanan. Maka, pembentukan kabinet yang professional dan ramping wajib dilakukan guna menjawab dan menyelesaikan permasalahan yang ada. Kebiasaan membagi-bagi kursi kabinet kepada patai politik pendukung nampaknya harus segera dihilangkan. Karena dengan zaman yang semakin kompetitif diperlukan pemerintahan yang tangguh, di mana pemerintahan yang tangguh membutuhkan orang-orang profesional bukan mereka yang bekerja atas kepentingan kelompok. Sehingga presiden harus benar-benar cermat dalam memilih menteri yang akan mengisi jabatan dalam pemerintahannya.⁸⁵

Hal itu dipertegas dengan pendapat sejumlah ekonom yang mengatakan bahwa tantangan perekonomian ditahun mendatang akan semakin berat. Maka, dibutuhkan orang-orang professional untuk mengisi posisi strategis dalam pemerintahan mendatang. Menurut Kritiadi dari *Centre for Strategic and Internasional Studies* bahwa setidaknya akan ada tiga permasalahan yang akan dihadapi pemerintah ke depan. Pertama, di bidang ekonomi yang masih menyangkut masalah krisis global. Kedua, membangun pemerintahan yang lebih bersih. Ketiga, mengenai pertahanan dan keamanan, yang menyangkut alutsista (alat utama sistem persenjataan). Namun, yang menjadi permasalahan saat ini,

⁸⁵ <http://fwh89.blogspot.com/2009/08/kriteria-pemilihan-menteri-dalam.html>. 20.April, 2011.

bagaimana menilai dan membangun kabinet yang professional. Untuk menjawab hal tersebut ada beberapa cara yang bisa ditempuh :⁸⁶

1. Pertama, presiden harus mampu mengetahui *track record* menteri yang akan mengisi jabatan di kabinetnya. Langkah semacam ini bisa dikatakan hal yang lumrah dilakukan oleh presiden dalam membentuk kabinet. Namun, yang perlu diperhatikan lebih dalam ialah mengenai pengalaman, prestasi dan sejumlah hal lainnya yang dibutuhkan presiden sesuai kualifikasi yang diinginkan.
2. Kedua, presiden perlu membagi porsi yang tepat yang mengisi jabatan dalam kabinetnya. Porsi yang dimaksud ialah komposisi antara penjabatan dari partai politik pendukung dengan mereka yang benar-benar berasal dari kaum professional, seperti akademisi. Hal itu dimaksudkan agar tercipta keseimbangan dalam cabinet sehingga dalam menjalankan tugasnya dengan baik.
3. Ketiga, presiden perlu mengetahui kapasitas yang dimiliki oleh menteri yang dipilihnya. Langkah ini dimaksudkan agar pemilihan menteri yang mengisi kursi dalam kabinet benar-benar sesuai dengan kapasitas dan kompetensi yang dimiliki. Pemilihan menteri sesuai kapasitasnya akan menentukan keefektifitasan kabinet dan kebijakan yang dikeluarkannya.

Proses penyusunan kabinet dalam sistem presidensial merupakan hak prerogatif dari presiden. Indonesia yang menggunakan sistem presidensial dalam pemilihan dan penyusunan kementerian negara sepenuhnya merupakan hak dari presiden terpilih. Sistem pemerintahan presidensial yang dibangun hendaklah didasarkan atas pemikiran bahwa presiden berhak untuk mengangkat dan memberhentikan menteri negara untuk mendukung efektivitas kinerja pemerintahannya guna melayani sebanyak-banyaknya kepentingan rakyat.

Penyusunan kabinet tidak boleh didasarkan atas logika sistem parlementer yang dibangun atas dasar koalisi antar partai-partai politik pendukung presiden dan wakil presiden. Dengan demikian, seseorang dipilih dan diangkat oleh presiden untuk menduduki jabatan menteri harus didasarkan atas kriteria

⁸⁶ *Ibid.*,

kecakapan bekerja, bukan karena pertimbangan jasa politiknya ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau partai politik terhadap presiden.

Proses menyusun kabinet memang bukanlah suatu hal yang mudah untuk dilakukan. Banyak aspek yang harus dimasukkan dalam aspek pertimbangan. Apalagi dalam negara majemuk yang masih bergulat dalam proses penataan kelembagaan demokrasinya. Kondisi inilah yang menjadi tantangan tersendiri buat setiap presiden RI pasca reformasi dalam hal menyusun kabinet di pemerintahannya. Aspek-aspek tersebut di antaranya adalah :⁸⁷

1. Aspek pertama yang tentunya harus diperhitungkan adalah *competencies*. Aspek ini berbicara mengenai tingkat keahlian dari calon menteri mengenai pos yang akan didudukinya. Hal ini dapat diukur melalui rekam jejak dan pengalaman dari orang tersebut. Persyaratan ini bersifat mutlak diperlukan baik dalam penyusunan kabinet sistem presidensial maupun parlementer.
2. Aspek kedua berbicara mengenai ada tidaknya *chemistry* diantara presiden dan calon menteri yang akan dipilih. Dalam dunia psikologi-manajemen variable ini juga menjadi salah satu ukuran yang biasa dipakai dalam proses interview seorang atasan kepada calon bawahannya. Derajat *chemistry* ini bisa dipakai dalam hal mengukur tingkat loyalitas yang akan dimiliki oleh sang menteri kepada presiden sebagai kepala kabinet.
3. Aspek yang paling sering diperdebatkan keberadaannya, aspek *cluster*. *Cluster* disini dapat diartikan sebagai kelompok representasi baik itu secara demografis maupun politis. Menjadi menarik manakala pertimbangan *cluster* ini dianggap seringkali anti-thesis dari karakter profesionalitas yang harus ada didalam sebuah zaken kabinet. Untuk menjawab hal ini ada beberapa argumen rasional yang secara objektif bisa menjawab berbagai keraguan yang ada. Dalam aspek cluster ini dapat di bedakan :
 - a. *Cluster* demografi yaitu *Cluster* ini bisa berkaitan dengan sisi etnis, agama, maupun asal kedaerahan dari sang calon menteri. Representasi terhadap variable-variabel diatas lumrah saja dilakukan sebagai bentuk penegasan Indonesia sebagai bangsa plural. Akomodasi terhadap etnis, agama, dan daerah tertentu bisa dianggap sebagai bentuk *affirmative action* bagi kaum minoritas. Selain itu kebijakan ini juga bisa memicu

⁸⁷ http://chartapolitika.com/index.php?option=com_content&view=article&id=120%3arasionalitas-penyusunan-kabinet-sby&catid=38%3Ayunarto-widjaya&Itemid=1. 20.April, 2011.

semangat anak bangsa dari daerah tertinggal yang selama ini merasa memiliki sedikit kesempatan.

- b. Cluster politik yaitu bukan sejarah baru bahwa kader partai selalu mendapatkan jatah tertentu dalam susunan kabinet. Hal ini tentu saja berkaitan dengan logika 'stabilitas-politik' yang ingin dibangun oleh presiden. Pilihan tunggal sebagai turunan dari terbentuknya sistem multi-partai yang tidak memungkinkan munculnya partai pemenang tunggal dalam sebuah pemilu. Logika ini diperkuat juga oleh studi-studi mengenai proses demokratisasi di negara-negara amerika latin. Hasil studi yang menunjukkan bahwa derajat stabilitas politik akan cenderung linier dengan besaran koalisi yang terbangun baik di tingkat parlemen maupun pemerintahan.

Aspek-aspek yang harus dibangun tersebut tentu saja harus beriringan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena sebagai negara yang berdasarkan atas hukum, aspek-aspek tersebut harus dapat diakomodir di dalam peraturan perundangan-undangan yang ada. Pengangkatan menteri berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku diatur UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara yang terdapat di dalam Pasal 22 ayat (1) Menteri diangkat oleh Presiden dan ayat (2) yaitu 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.

Pembentukan kementerian negara berdasarkan UU kementerian negara diatur dalam Bab IV Pasal 12 tentang Pembentukan Kementrian, bahwa Presiden membentuk Kementerian luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan, sebagaimana

dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU KN) diundangkan dengan lembaran Negara tahun 2008 nomor 166, secara umum mengatur tentang kedudukan, tupoksi, susunan organisasi, pembentukan, pengubahan, pembubaran kementerian negara, hubungan fungsional kementerian dengan lembaga pemerintah non kementerian dan pemerintah daerah serta pengangkatan dan pemberhentian menteri .

Pasal 13 ayat (1) UUKN menyatakan Presiden membentuk Kementerian Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3). Pasal 13 ayat (2) menyatakan Pembentukan Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mempertimbangkan :

- a. Efisiensi dan efektivitas;
- b. Cakupan tugas dan proporsionalitas beban tugas;
- c. Kesenambungan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas; dan/atau
- d. Perkembangan lingkungan global.

Pasal 14 menyebutkan bahwa Untuk kepentingan sinkronisasi dan koordinasi urusan Kementerian, Presiden dapat membentuk Kementerian koordinasi. Pasal 15 Jumlah keseluruhan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 paling banyak 34 (tiga puluh empat). Dan Pasal 16 Pembentukan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak Presiden mengucapkan sumpah/janji.

Kementerian negara di dalam UUKN, diklasifikasikan menjadi tiga jenis yaitu Kementerian yang nomenklaturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-

Undang Dasar 1945 (Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Pertahanan), Kementerian yang ruang lingkup bidang tugasnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 (urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kesehatan, perdagangan, industri, urusan pokok kemasyarakatan lainnya), kementerian dalam rangka penajaman koordinasi dan sinkronisasi program pemerintah (perencanaan pembangunan nasional, ilmu pengetahuan, teknologi, kependudukan, aparatur negara, kesekretariatan negara, BUMN, lingkungan hidup, investasi, koperasi, UKM, pariwisata, pemuda, olahraga, pemberdayaan perempuan, perumahan, dan pembangunan kawasan). Urusan pemerintahan yang menjadi bidang tugas kementerian tidak harus dibentuk dalam satu kementerian tersendiri kecuali kementerian urusan luar negeri, dalam negeri dan pertahanan.⁸⁸

Secara tegas di Pasal 15 disebutkan bahwa jumlah total dari seluruh kementerian yang dibentuk maksimal 34 (tiga puluh empat). Hal ini berimplikasi terhadap arah reformasi birokrasi terutama dari aspek kelembagaan atau struktur. Pasal ini mengandung maksud perampingan birokrasi pemerintah untuk tujuan efisiensi, efektivitas dan peningkatan *performance* aparatur negara dalam rangka reformasi birokrasi. Osborn dan Plastrik, ahli manajemen publik AS dalam bukunya *Banishing Beureucracy* memberikan pandangan bahwa birokrasi yang efektif adalah birokrasi yang ramping strukturnya.⁸⁹

Undang-Undang Kementrian Negara secara gamblang dan rinci telah mengatur prosedur dan persyaratan seseorang untuk dapat diangkat menjadi

⁸⁸ <http://psod.wordpress.com/2008/12/13/mencermati-lembaran-negara-tahun-2008->
20.April, 2011.

⁸⁹ *Ibid.*,

menteri negara. Agar dalam pelaksanaannya kementerian negara dapat melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sehingga aspek-aspek yang ingin dibangun oleh presiden dalam kabinetnya dapat terwujud. Undang-Undang Kementerian Negara juga memberikan batasan yang jelas sampai sejauh mana kewenangan presiden dalam membentuk kabinetnya supaya tidak terjadi kembali kekuatan eksekutif yang berlebihan.

Mengenai siapa yang akan diangkat menjadi menteri, tentu sepenuhnya merupakan kewenangan presiden untuk menentukannya sebagaimana dalam Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945. Akan tetapi, Pasal 17 ayat (4) menentukan pula bahwa pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang. Maksudnya adalah, meskipun mengenai orangnya merupakan kewenangan mutlak presiden, mengenai struktur organisasinya harus diatur dalam undang-undang. Dengan demikian, organisais kementerian negara itu tidak dapat seenakya diadakan, diubah, atau dibubarkan hanya oleh pertimbangan keinginan atau kehendak pribadi presiden belaka. Semua hal yang berkenaan dengan organisasi kementerian negara itu haruslah diatur dalam undang-undang, artinya perubahan, pembentukan, dan pembubaran organisasi kementerian negara harus diatur oleh presiden bersama-sama dengan wakil rakyat yang duduk di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat.⁹⁰

Melihat ketentuan perundang-undangan tersebut, pengaturan pengisian jabatan menteri dapat dikatakan cukup ideal karena dalam pemilihannya tidak

⁹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar ... Op.Cit.*, hlm. 326-327.

semuanya kewenangan atau hak prerogatif dari presiden (eksekutif) tapi dibatasi oleh Peraturan Perundang-Undangan. Sehingga harapan yang ingin dicapai dari sistem pemerintahan presidensial agar kabinetnya dapat melaksanakan tugas dan kinerja optimal karena bertanggung jawab kepada presiden dapat tercapai. Hal ini dapat dilihat dari jalannya pemerintahan pada saat ini, apakah sudah dapat mewujudkan cita-cita yang ingin dicapai dari sistem pemerintahan yang bersifat presidensial dan Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara.

C. Pertanggungjawaban Menteri Dalam Melaksanakan Tugas Dalam Sistem Pemerintahan menurut UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara

Sistem pemerintahan yang dianut konstitusi kita, adalah sistem presidensial sebagaimana yang tertera pada pasal 4 ayat (1). Jelas sekali, presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi, meskipun terdapat kata-kata “menurut UUD”, yang artinya kekuasaan yang dimiliki oleh presiden di Indonesia haruslah berjalan secara efektif dan efisien, karenanya harus dipedomani oleh konstitusi negara, UUD 1945. Persoalannya terletak pada bagaimana presiden dalam menjalankan kekuasaannya bisa berlangsung secara efisien dan efektif. Sehingga akan mencapai tujuan bangsa ini yang tertera pada pembukaan UUD 1945, yaitu membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Inodonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan

ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.⁹¹

Pada periode terpilihnya Susilo Bambang Yudhono sebagai Presiden RI periode 2009-2014, Presiden telah membentuk kabinet menteri yang diberi nama Kabinet Menteri Indonesia Bersatu II. Kabinet Menteri Indonesia Bersatu II, yang dibentuk tahun 2009, ternyata tidak bertahan lama. Di mana pada pertengahan periode perjalanannya, terjadi gonjang-ganjing politik yang menyebabkan Presiden melakukan reshuffle Kabinet Menteri Indonesia Bersatu II, di mana susunannya pasca reshuffle sebagai berikut:

1. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan: Marsekal TNI Purn Djoko Suyanto
2. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian: Hatta Rajasa
3. Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat: Agung Laksono
4. Menteri Sekretaris Negara: Sudi Silalahi
5. Menteri Dalam Negeri: Gamawan Fauzi
6. Menteri Luar Negeri: Marty Natalegawa
7. Menteri Pertahanan: Purnomo Yusgiantoro
8. Menteri Hukum dan HAM: Amir Sjamsuddin (menggantikan Patrialis Akbar)
9. Menteri Keuangan: Agus Martowardjojo
10. Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral: Jero Wacik (menggantikan Darwin Zahedy Saleh)
11. Menteri Perindustrian: MS Hidayat
12. Menteri Perdagangan: Gita Wirjawan (menggantikan Mari Elka Pangestu)
13. Menteri Pertanian: Suswono
14. Menteri Kehutanan: Zulkifli Hasan
15. Menteri Perhubungan: EE Mangindaan (menggantikan Freddy Numberi)
16. Menteri Kelautan dan Perikanan: Tjitjip Sutardjo (menggantikan Fadel Muhammad)
17. Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi: Muhaimin Iskandar

⁹¹ <http://figur.co.id/tfiles/cetak/pdf/p1189074266.pdf>, 20.April, 2011.

18. Menteri Pekerjaan Umum: Djoko Kirmanto
19. Menteri Kesehatan: Endang Rahayu Sedyaningsih
20. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan: M Nuh
21. Menteri Sosial: Salim Segaf Aljufrie
22. Menteri Agama: Suryadharma Ali
23. Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif: Mari Elka Pangestu (menggantikan Jero Wacik)
24. Menteri Komunikasi dan Informatika: Tifatul Sembiring
25. Meneg Riset dan Teknologi: Gusti Mohammad Hatta (menggantikan Suharna Surapranata)
26. Menteri Negara Urusan Koperasi dan UKM: Syarifudin Hasan
27. Meneg Lingkungan Hidup: Beerth Kambuaya (menggantikan Gusti Moh Hatta)
28. Meneg Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak: Linda Agum Gumelar
29. Meneg Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi: Azwar Abubakar (menggantikan EE Mangindaan)
30. Meneg Pembangunan Daerah Tertinggal: Helmy Faisal Zaini
31. Meneg PPN/Kepala Bappenas: Armida Alisjahbana
32. Meneg BUMN: Dahlan Iskan (menggantikan Mustafa Abubakar)
33. Meneg Perumahan Rakyat: Djan Faridz (menggantikan Suharso Manoarfa)
34. Meneg Pemuda dan Olahraga: Andi Mallarangeng

Dalam sistem pemerintahan presidensiil, kedudukan menteri sepenuhnya tergantung pada presiden. Para menteri diangkat dan diberhentikan serta bertanggung jawab kepada presiden. Meskipun demikian, dalam pelaksanaan tugasnya, tentu saja, para menteri itu membutuhkan dukungan parlemen agar tidak setiap kebijakannya “dijegal” atau “diboikot” oleh parlemen. Namun demikian, secara umum dapat dikatakan bahwa menteri dalam sistem pemerintahan presidensiil itu mempersyaratkan kualifikasi yang lebih teknis profesional daripada politis seperti dalam sistem parlementer. Dalam sistem presidensiil yang bertanggung jawab adalah presiden, bukan menteri sehingga sudah seharusnya

nuansa pekerjaan para menteri dalam sistem presidensiil itu bersifat lebih professional daripada politis.⁹²

Menteri memang merupakan jabatan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan menyatakan bahwa menteri bukan pegawai tinggi biasa. Menteri-menterilah yang terutama akan menjalankan pemerintahan (*pouvoir executif*) dalam praktik. Oleh karena itu Presiden tentu akan sangat selektif dalam memilih menteri-menterinya dan adalah hak Presiden sepenuhnya untuk melakukan hal tersebut sesuai dengan mandat konstitusi. Tentu dalam pembentukan kabinet nantinya Presiden akan sangat memperhatikan kualitas kepemimpinan dan kompetensi yang dimiliki seseorang. Namun, mungkin perlu pula ada pertimbangan politis di dalamnya. Bagaimanapun postur kabinet yang akan datang adalah hak Presiden untuk menentukan sesuai dengan mandat rakyat dan konstitusi.⁹³

Kabinet atau kementrian negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya hendaknya harus berwawasan nasional. Artinya, sebagai nasionalis, para menteri harus memiliki cinta yang berkobar-kobar terhadap bangsanya. Oleh karena itu, meskipun mereka berasal dari berbagai partai politik atau golongan, bukan tidak mungkin mereka dapat bersatu dalam menjalankan pemerintahan. Perasaan terikat sebagai satu bangsa akan membuat mereka rela mengabdikan kepada bangsa dan negara tanpa pamrih, sebagaimana yang telah mereka ikrarkan dalam sumpah pelantikan. Para menteri sepatutnya juga meletakkan loyalitas dan

⁹² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar ... Op.Cit.*, hlm. 325.

⁹³ http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/pdfMakalah/makalah_4%20Kliping%2097-133.pdf. 20.April, 2011.

pertanggungjawaban mereka kepada presiden sebagai nakhoda pemerintahan sesuai dengan sistem presidensial, bukannya kepada pemimpin partai.⁹⁴

Pada negara yang menggunakan sistem pemerintahan presidensial kedudukan eksekutif tidak tergantung pada badan perwakilan rakyat (legislatif), kondisi demikian disebabkan kekuasaan eksekutif dikembangkan dalam pemilihan rakyat, serta badan eksekutif mempunyai jabatan tertentu. Kebebasan badan eksekutif terhadap badan legislatif mengakibatkan badan eksekutif memiliki kecenderungan lebih kuat dalam menghadai badan legistif. Menteri-menteri dalam kabinet presidensial dapat dipilih menurut kebijaksanaan presiden tanpa harus menghiraukan tuntutan-tuntutan partai politik.⁹⁵

Para menteri dalam sistem presidensial akan memberikan pertanggungjawaban kerjanya kepada presiden sebagai kepala pemerintahan. Oleh karena itu, menteri-menteri dapat berlindung dibelakang kekuasaan atau jabatan presiden. Witman dan Wuest mengemukakan empat ciri utama dari sistem pemerintahan presidensial, yaitu:⁹⁶

1. Kekuasaan didasarkan pada prinsip pemisahan kekuasaan.
2. Eksekutif tidak mempunyai kekuasaan untuk membubarkan parlemen, bahkan eksekutif tidak harus berhenti ketika kehilangan dukungan dari mayoritas kalangan parlemen.
3. Tidak ada pertanggungjawaban bersama (*mutual responsibility*) antara kabinet dan menteri-menterinya. Tanggung jawab sepenuhnya terletak pada presiden sebagai kepala pemerintahan.
4. Preisiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.

⁹⁴ http://www.reformed-crs.org/ind/articles/loyalitas_kepada_bangsa.html/. 20.April, 2011.

⁹⁵ <http://images.nizardi.multiply.multiplycontent.com/attachment/0/SJZN5woKCiQAAAvmLIc1/Materi%20SISTEM%20PEMERINTAHAN%201.pdf?key=nizardi:journal:20&nmid=108783354>. 20.April, 2011.

⁹⁶ Ibid.,

Berbeda halnya dengan sistem pemerintahan kabinet atau parlementer, menteri tunduk dan bertanggung jawab kepada parlemen. Sedangkan dalam sistem presidensial, para menteri tunduk dan bertanggung jawab kepada presiden. Dalam sistem parlementer jelas sekali bahwa kedudukan menteri bersifat sentral. Perdana menteri sebagai menteri utama, menteri koordinator, atau menteri yang memimpin para menteri lainnya dalam kabinet adalah kepala pemerintahan, yaitu yang memimpin pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan secara operasional sehari-hari. Kinerja pemerintahan sepenuhnya berada ditangan menteri yang dipimpin oleh seorang perdana menteri itu. Karena sangat kuatnya kedudukan para menteri, para parlemenpun dapat dibubarkan oleh mereka. Sebaliknya, kabinet juga dapat dibubarkan oleh parlemen apabila mendapat mosi tidak percaya dari parlemen. Demikianlah perimbangan kekuatan di antara kabinet dan parlemen dalam sistem pemerintahan parlementer.⁹⁷

Oleh Karena itu, untuk dapat diangkat menjadi menteri seharusnya seseorang benar-benar memiliki kualifikasi teknis dan profesional untuk memimpin pelaksanaan tugas-tugas pemerintah berdasarkan kabinetnya sebagai *Zakeen-Kabinet* daripada kabinet dalam sistem parlementer yang lebih menonjolkan sifat politisnya. Oleh Karena itu, dalam menetapkan seseorang diangkat menjadi menteri, sudah seharusnya presiden dan wakil presiden lebih mengutamakan persyaratan teknis kepemimpinan daripada persyaratan dukungan politis.⁹⁸

⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 324.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 325.

Sehingga diharapkan para menteri dalam melaksanakan tugas dan fungsinya harus mempertanggungjawabkannya kepada presiden selaku kepala pemerintah yang diberi hak prerogatif untuk memilih siapa saja yang akan diangkat menjadi menteri di kabinetnya. Oleh karena itu, sebagai pengembalian amanah dari presiden yang diberi kepercayaan untuk melaksanakan suatu bidang atau urusan pemerintahan, menteri harus dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya.

Pertanggungjawaban menteri ini disinggung di dalam Pasal 3 Undang-Undang Kementrian Negara yang menyatakan bahwa kementrian berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden. Namun, tidak ada ketentuan lainnya di UUKN tersebut terkait bagaimana mekanisme pertanggungjawaban menteri dalam melaksanakan dan mengembalian tugas, fungsinya dalam pemerintahan kepada presiden. Dan mekanisme pertanggungjawaban juga tidak dijumpai dalam peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang. Salah satu peraturan perundangan di bawah undang yaitu Peraturan Presiden hanya menyinggung terkait pembentukan dan organisasi kementrian negara yaitu Perpres Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Dan Organisasi Kementerian Negara.

Bagaimana bentuk pertanggungjawaban menteri, bahkan di dalam risalah Undang-undang Kementrian Negara, pada pendapat akhir dari fraksi-fraksi di DPR RI tidak menyinggung terkait mekanisme pertanggungjawaban menteri kepada presiden. Namun, ada satu partai yang sedikit menyinggung terkait permasalahan pertanggungjawaban yaitu Fraksi Partai Kebangkitan bangsa yang

menyatakan bahwa:⁹⁹ *“Undang-Undang Kementrian Negara ini secara yuridis merupakan sebuah penegasan terhadap sistem pemerintahan kita yang menganut sistem presidensial. Seorang menteri bertanggung jawab penuh kepada presiden yang mengangkatnya, bukan kepada partai politik yang mengusulkan namanya kepada presiden”*. Pernyataan tersebut cukup jelas menyatakan bahwa menteri harus bertanggungjawab atas kinerja kepada presiden, namun sekali lagi tidak ada penyebutan terkait bagaimana mekanisme yang harus dilakukan menteri untuk mempertanggungjawabkan tugas dan kinerja kepada presiden.

Sehingga dapat dikatakan bahwa bagaimana bentuk pertanggungjawaban menteri menjadi hak prerogatif presiden untuk menilai kualitas dan kinerja dari seorang menteri. Presiden sebagai kepala negara yang juga sebagai kepala pemerintahan memiliki kewenangan penuh untuk melakukan pencopotan jabatan terhadap menteri yang dinilai tidak dapat melaksanakan tugas atau kinerjanya kurang baik.

Sebagai lembaga penyelenggara pemerintahan yang terpisah dengan lembaga parlemen, semua jabatan dalam lembaga kepresidenan tidak dapat dirangkap oleh anggota parlemen. Oleh karena itu pada prinsipnya kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan sepenuhnya berada di tangan presiden. Dengan demikian dalam jabatan presiden juga terdapat unsur sebagai perwakilan rakyat, terutama untuk menjalankan pemerintahan. Dalam menjalankan pemerintahan, presiden dibantu oleh wakil presiden dan menteri-menteri yang sepenuhnya diangkat, diberhentikan, dan bertanggung jawab kepada presiden karena pada

⁹⁹ Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Kementrian Negara.

prinsipnya semua jabatan-jabatan itu berada dalam satu organisasi,yaitu lembaga kepresidenan.¹⁰⁰

D. Pemberhentian Menteri dan Penggantian Menteri Dalam Sistem Pemerintahan menurut Undang – Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Struktur ketatanegaraan pasca amandemen UUD 1945 telah merubah kedudukan kelembagaan negara, di mana lembaga negara menurut amandemen UUD 1945 meliputi MPR, DPR, Dewan Pertimbangan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, BPK, Kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas MA, Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY). Hal yang perlu diperhatikan dalam perubahan struktur ketatanegaraan yang baru tersebut adalah diadopsinya prinsip-prinsip baru mengenai pemisahan kekuasaan dan “*check and ballances*” sebagai pengganti sistem supremasi parlemen.

Konsekuensinya adalah terjadinya perubahan peran, tugas dan fungsi lembaga negara dalam penyelenggaraan negara. Selain itu, hubungan antar lembaga negara tersebut diposisikan secara fungsional dan tidak secara hierarkhis. Dengan keadaan tersebut tidak dikenal lagi lembaga tertinggi dan tinggi negara, yang ada hanyalah lembaga negara yang semuanya mempunyai peran dan kedudukan masing-masing secara *equal*.

¹⁰⁰ http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/pdfMakalah/makalah_4%20Kliping%2097-133.pdf. 20.April, 2011.

Salah satu hal menarik terkait dengan perubahan struktur ketatanegaraan tersebut adalah amandemen terhadap Pasal 17 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang saat ini menjadi berbunyi sebagai berikut:

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.

Pasal 17 tersebut pada dasarnya mengatur tentang keberadaan penyelenggara negara yang mempunyai peran strategis dalam mewujudkan tujuan negara. Penyelenggara negara itu mengarah pada Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang Undang Dasar dan dalam menjalankan kekuasaannya tersebut Presiden dibantu oleh sejumlah menteri.

Penguatan sistem kepresidenan dapat ditopang oleh beberapa pilar utama, yaitu bagaimana lembaga kementerian dapat dibentuk secara efektif dan efisien, sistem pemilihan presiden yang mengedepankan partisipasi rakyat secara langsung, penataan strategis terhadap lembaga kepresidenan dan sinerginya dengan sistem pemerintahan di daerah. Dalam konteks penataan lembaga kementerian negara, maka presiden perlu diberikan payung hukum yang secara tegas mengatur pedoman pembentukan, pengelompokan, tugas, fungsi, wewenang, struktur organisasi dan persyaratan menteri hingga pembubaran kementerian negara.¹⁰¹

Undang-Undang Kementrian Negara disusun dalam rangka membangun sistem pemerintahan presidensial yang efektif dan efisien, yang menitikberatkan

¹⁰¹ <http://figur.co.id/tfiles/cetak/pdf/p1189074266.pdf>, 20.April, 2011.

pada peningkatan 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 dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Bahkan diharapkan seorang menteri dapat melepaskan tugas dan jabatan-jabatan lainnya termasuk jabatan dalam partai politik. Kesemuanya itu dalam rangka meningkatkan profesionalisme, pelaksanaan urusan kementerian yang lebih fokus kepada tugas pokok dan fungsinya yang lebih bertanggung jawab.¹⁰²

Selain itu juga tugas dan fungsi menteri harus selaras dengan apa yang menjadi kegiatan atau agenda kerja dari pemerintah (presiden). Karena keberadaan menteri dalam sistem presidensiil adalah sebagai pembantu presiden dalam menjalankan pemerintahan. Sebagai penganut sistem presidensiil, para menteri dalam hal ini harus dapat menyukseskan program pembangunan baik pembangunan dalam arti fisik maupun pembangunan masyarakat Indonesia yang adil dan sejahtera.

Dalam penyelenggaraan Negara seorang menteri dapat saja sewaktu-waktu diberhentikan dari jabatannya oleh presiden. Jika seorang menteri yang diangkat oleh presiden tersebut tidak dapat melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya dengan baik, maka presiden mempunyai hak prerogative untuk meminta pertanggung jawaban dari menteri tersebut. Jika menteri tersebut terbukti melakukan kesalahan atau tidak dapat bekerja dengan baik dan semaksimal

¹⁰² Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara.

mungkin, maka presiden dapat mencopot jabatan menteri yang dibebankan kepadanya.

Seorang menteri dapat diberhentikan dari jabatannya jika melanggar Pasal 23 yang berisi 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 UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang menerangkan tentang pemberhentian Menteri diatur dalam Pasal 24 ayat (1) yaitu Menteri berhenti dari jabatannya karena :

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

dan ayat (2) menyatakan Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena alasan sebagai berikut :

- 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.

Kemudian Ayat (3) mengatakan Presiden memberhentikan sementara Menteri yang didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Dalam hal Presiden melakukan Reshuffle Kabinet, sesuai dengan urgensi dan prerogatifnya, Presiden dapat melakukan pergantian personil, perubahan portofolio, dan bahkan apabila sangat diperlukan melakukan pengurangan/penambahan jumlah Menteri Partai Politik dalam kabinet. Apabila Presiden mengambil keputusan demikian, di samping merupakan hak prerogatifnya, juga berdasarkan pertimbangan:

- a. Evaluasi Kinerja Kabinet, yang didasarkan pada kontrak kinerja dan pakta integritas.
- b. Efektifitas dan solidaritas koalisi
- c. Masukan parpol koalisi atas permintaan Presiden sebelum keputusan Presiden diambil.
- d. Dokumen-dokumen kesepakatan sebelumnya.¹⁰³

Seorang menteri dituntut loyalitas kerja yang baik dalam melaksanakan tugasnya, karena dalam penyelenggaraan Negara tugas menteri sebagai pembantu presiden dalam sistem pemerintahan sangatlah penting yaitu menyangkut kelangsungan kehidupan bangsa dan warga negaranya.

¹⁰³ <http://news.detik.com>, Jumat, 06/04/2012 04:31 WIB

Dalam UUKN pengertian dari penggantian/pengubahan menteri terdapat pada Pasal 1 yang menerangkan bahwa Pengubahan Menteri adalah pengubahan nomenklatur Kementerian dengan cara menggabungkan, memisahkan dan/atau mengganti nomenklatur Kementerian yang sudah terbentuk.

Membicarakan tentang penggantian atau perubahan menteri terdapat pada pasal 17 UUKN yang menerangkan bahwa kementerian yang dimaksud dalam pasal 12 tidak dapat diubah oleh presiden, yaitu presiden membentuk Kementerian luar negeri, dalam negeri dan pertahanan, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Selanjutnya diterangkan juga tentang perubahan kementerian yaitu Pasal 18 UUKN, yang isinya :

1. Kementerian sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 13 dapat diubah oleh presiden.
2. Perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilakukan dengan mempertimbangkan :
 - a. efisiensi dan efektivitas
 - b. perubahan dan/atau perkembangan tugas dan fungsi
 - c. cakupan tugas dan proporsionalitas beban tugas
 - d. kesimbangan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas
 - e. peningkatan kinerja dan beban kerja pemerintah
 - f. kebutuhan penanganan urusan tertentu dalam pemerintahan secara mandiri, dan atau
 - g. kebutuhan penyesuaian peristilahan yang berkembang

Dari pasal diatas dapat disimpulkan bahwa dalam mekanisme penggantian atau pengubahan menteri tidak boleh dilakukan dengan sembarangan, semua tindakan haruslah didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan yang matang agar memperoleh hasil yang baik diakhir.

Dalam UUKN tidak menyebutkan secara rinci pembahasan tentang penggantian menteri.

Pergantian menteri-menteri tersebut oleh Presiden tidak pernah dijelaskan alasan pergantiannya secara hukum. Sehingga, apabila dicermati pergantian menteri-menteri tersebut lebih merupakan persoalan politik, bukan merupakan persoalan pertanggungjawaban hukum menteri dalam menjalankan fungsi dan tugasnya.

E. Hubungan Menteri dan Wakil Menteri menurut Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

Pengangkatan wakil menteri oleh Presiden SBY kini dipersoalkan di Mahkamah Konstitusi karena dinilai bertentangan dengan UUD 1945. Bukan itu saja, posisi wakil menteri dicurigai berpotensi memboroskan keuangan negara karena fasilitasnya bersumber dari APBN.

Ada beberapa alasan yang dikemukakan oleh mereka yang tidak menyetujui adanya jabatan wakil menteri. Pertama, jabatan ini tidak memiliki alasan konstitusional karena tidak disebutkan dalam UUD 1945. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945 yang tidak menyebut posisi wakil menteri. Selain itu, pengangkatan wakil

menteri juga akan melahirkan konflik kepentingan di organisasi kementerian, yakni antara menteri dan wakil menteri. Alasannya, kedua pejabat mempunyai kekuasaan yang sama dan juga sama-sama diangkat Presiden. Kondisi demikian dapat mengakibatkan pelayanan publik akan terhambat.

Pengisian jabatan wakil menteri sesungguhnya bukan tidak memiliki legitimasi. Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di bidang pemerintahan. Dalam hal ini Presiden memiliki kewenangan untuk menentukan langkah terbaik dalam mengemban amanat tersebut, termasuk di dalamnya dimungkinkan untuk mengadakan jabatan wakil menteri.

Setiap kementerian memiliki kekhususan yang mungkin mengharuskan Presiden mengambil langkah yang berbeda dalam upaya memaksimalkan kinerja lembaga tersebut. Itu sebabnya pembuat undang-undang membuka ruang bagi Presiden untuk mengangkat wakil menteri. Pasal 10 UU No 39/2008 tentang Kementerian Negara menegaskan, dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu.

Memang jabatan wakil menteri tidak secara spesifik disebutkan dalam UUD 1945, tetapi bukan berarti pengangkatan wakil menteri lantas tidak konstitusional. Beberapa jabatan tidak disebutkan dalam UUD 1945, tetapi eksis dan diperlukan. Misalnya, UUD 1945 hanya mengatur mengenai gubernur, bupati, dan wali kota, tetapi jabatan para wakilnya tidak disebutkan. Tidak diaturnya jabatan-jabatan wakil itu dalam UUD 1945 bukan berarti posisi wakil gubernur,

wakil bupati, dan wakil wali kota menjadi bertentangan dengan UUD 1945. Apalagi, dalam Pasal 17 Ayat (4) UUD 1945 dinyatakan bahwa pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang. Pemerintah bersama-sama dengan DPR kemudian membentuk UU Kementerian Negara, yang memberikan legitimasi kepada Presiden untuk mengangkat wakil menteri.

Hubungan kerja antara menteri dan wakil menteri juga diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2011. Perpres ini secara tegas mengatur, wakil menteri bertugas membantu menteri dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan kementerian.

Dalam penjelasan Pasal 10 UU No 39/2008 dinyatakan, yang dimaksud dengan wakil menteri adalah pejabat karier dan bukan merupakan anggota kabinet. Soal istilah pejabat karier inilah yang kemudian memunculkan perdebatan.

Pengangkatan wakil menteri, sebagaimana juga dengan jabatan menteri, tetap mengandung unsur politis. Itu sebabnya jabatan wakil menteri pun akan sulit menghapuskan unsur politis. Sulit jadinya apabila antara menteri dan wakil menteri memiliki akar politik yang berbeda. Mereka dituntut untuk memiliki visi dan misi yang sama. Itu sebabnya jabatan wakil menteri tetap sebagai political appointee yang diisi pejabat karier. Mengacu pada penjelasan Pasal 17 UU No 43/1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, dinyatakan bahwa jabatan karier adalah jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintah yang hanya dapat diduduki oleh pegawai negeri sipil alias PNS. Pejabat karier terdiri atas pejabat karier

struktural dan *fungsional*. Benar bahwa jika pejabat karier struktural, ia akan terkait dengan jenjang kepangkatan dan eselon. Akan tetapi, jadi lain soalnya ketika pejabat karier diangkat atas dasar jabatan fungsionalnya. Di perguruan tinggi, misalnya, jabatan fungsional tertinggi adalah guru besar dengan berbagai persyaratan ketat yang harus dilaluinya.

Diungkitnya jabatan wakil menteri lebih karena alasan politis, bukan semata-mata dikarenakan persoalan yuridis. Secara yuridis, wakil menteri memiliki legitimasi. Ia semestinya dipandang sebagai jabatan yang diisi pejabat karier, baik berasal dari pejabat struktural maupun fungsional. Dalam perspektif hukum tata negara, sekalipun jabatan wakil menteri tidak diatur, baik dalam UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan lain, Presiden sebagai kepala pemerintahan tetap memiliki kewenangan untuk mengadakannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, posisi wakil menteri pernah diadakan. Tidak seharusnya kewenangan konstitusional Presiden tersebut diintervensi oleh cabang kekuasaan lain, termasuk oleh kekuasaan yudisial. Atas dasar ini, langkah Presiden SBY mengangkat para wakil menteri sudah sesuai dengan ketentuan.

Presiden SBY telah disiapkan 20 wakil menteri untuk keberhasilan pencapaian program kerja Kabinet Indonesia Bersatu II (KIB II). Dengan logika sederhana bisa dipahami jika sejak pelantikannya tahun 2009 lalu kinerja KIB II kurang menggembirakan. Penyebab utamanya sangat mudah diduga terutama

kualitas dan kapabilitas menteri yang tidak memenuhi standard an kualifikasi.

Diantara 20 wakil menteri, dibawah ini terdapat 13 wakil menteri diluar cabinet :

Wakil Menteri yang tidak termasuk dalam kabinet:

1. Dekan Fakultas Kedokteran UGM Prof Dr Ali Gufron Mukti sebagai Wakil Menteri Kesehatan.
2. Dirjen Pemasaran Kemenbudpar Sapta Nirwandar sebagai Wakil Menteri Kebudayaan dan Pariwisata.
3. Mantan Dubes Singapura Wardana sebagai Wakil Menteri Luar Negeri menggantikan Triyono Wibowo.
4. Musliar Kasim sebagai Wakil Menteri Pendidikan Nasional bidang Pendidikan.
5. Sekretaris Menteri BUMN Mahmudin Yasin sebagai Wakil Menteri BUMN.
6. Wakil Menteri Pertanian Bayu Krisna Murti sebagai Wakil Menteri Perdagangan.
7. Wakil Menteri Perdagangan Mahendra Siregar sebagai Wakil Menteri Keuangan.
8. Kepala BPS Rusman Heriawan sebagai Wakil Menteri Pertanian.
9. Guru Besar Arsitektur FT UGM Wiendu Nuryanti sebagai Wamendiknas bidang Kebudayaan.
10. Guru Besar FISIP UI Prof Eko Prasajo sebagai Wakil Menteri PAN dan Reformasi Birokrasi.
11. Staf Khusus Denny Indrayana sebagai Wakil Menteri Hukum dan HAM.

12. Widjajono Partowidagdo sebagai Wakil Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral.

13. Dirjen Bimas Islam Nasaruddin Umar sebagai Wakil Menteri Agama.¹⁰⁴

Berdasarkan Undang- Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara, tidak dijabarkan mengenai tugas wakil menteri. Tugas, fungsi Menteri dapat kita lihat dalam ketentuan Pasal 7, dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008. Dalam Pasal 7 UU Nomor 39 Tahun 2008 menyatakan; Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam Pasal 8 menyatakan: ayat (1) Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) 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; dan
- d. pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.

Ayat (2) Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;

¹⁰⁴ <http://vivanews.com>. Ini dia Susunan Menteri dan Wakil Menteri KIB II Hasil Reshuffle.

- b. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c. pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya;
- d. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan kementerian di daerah; dan
- e. pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.

Ayat (3) 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.

Jadi jelas apabila ada tugas menteri yang membutuhkan penanganan secara khusus, barulah diangkat Wakil menteri. Tugas sebagai wakil Menteri adalah membantu menteri dalam menyelesaikan kontrak kinerja menteri dengan presiden baik dalam hal semua kebijakan dan tugas-tugas yang diberikan oleh menteri. Bahwa yang diperlukan dalam menyelesaikan itu semua yaitu: melakukan koordinasi dengan eselon I dan melakukan koordinasi keluar dengan merujuk bahwa kontrak kinerja menteri dengan presiden harus sukses. Pada waktu-waktu tertentu Wakil menteri akan diberi tugas oleh Menteri untuk melaksanakan mandat dalam mengorganisir, mengkoordinasikan siapapun yang diperlukan baik didalam maupun juga keluar.

Dalam pembagian tugas semuanya bergantung pada Menteri karena menteri mempunyai strategi dan skenario tersendiri dalam memberikan tugas baik tugas dalam jangka pendek, jangka menengah maupun bersifat periode tahunan. Kriteria penanganan secara khusus, hanyalah presiden yang tahu. Jika seorang Menteri tidak berhasil menjalankan program, dia akan dicopot dari jabatan begitu juga dengan Wakil menteri. Ada baiknya kita bersama saling menghormati proses reshuffle ini.¹⁰⁵

¹⁰⁵ [http:// politik.kompasiana.com/2011/10/17/fungsi-dan-tugas-wakil-menteri/](http://politik.kompasiana.com/2011/10/17/fungsi-dan-tugas-wakil-menteri/)

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kedudukan menteri dalam sistem pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 adalah sebagai pembantu presiden dalam menjalankan tugas pemerintahan sebagaimana terdapat di dalam Pasal 1 UUKN yaitu Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin Kementerian dalam urusan pemerintahan yaitu setiap urusan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kedudukan kementerian negara sebagai pembantu presiden tidak lain karena sistem pemerintahan Presidensial yang dianut oleh Negara Indonesia.

Pengisian jabatan menteri menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 dapat dikatakan cukup ideal dengan apa yang dicita-citakan Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu penyusunan kabinet haruslah diisi berdasarkan *merit system* sebagai konsekwensi dari pilihan sistem pemerintahan presidensial yang dianut dalam UUD 1945. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 juga memberikan panduan dan arahan bagi penyusunan kementerian negara yang ideal yaitu dengan melakukan perampingan kabinet untuk tujuan efisiensi, efektivitas dan peningkatan *performance* kementerian

negara karena semakin ramping struktur kabinet semakin efektif kinerja kabinet tersebut.

Pertanggungjawaban menteri dalam melaksanakan tugas dalam sistem pemerintahan menurut UU No. 39 tahun 2008 tentang Kementrian Negara tidak diatur secara rinci dan mendetail. Pertanggungjawaban menteri dalam UUKN sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 yaitu menteri harus bertanggungjawab kepada presiden terkait tugas dan kinerjanya dalam bidang pemerintahan yang telah diberi kewenangan oleh presiden. UUKN tidak mengatur bagaimana mekanisme yang dilakukan oleh menteri yang tidak konsisten atau dalam pelaksanaan kinerja tidak dapat dikatakan memuaskan atau malah terjadi kemunduran. Sehingga dapat dikatakan dalam sistem pemerintahan presidensial ini mekanisme pertanggungjawaban menteri kepada presiden ini masih merupakan kewenangan penuh presiden.

Uraian hasil penelitian serta analisis terhadap rumusan masalah yang telah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya, kemudian dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Mekanisme pemberhentian menteri terdapat dalam Undang-Undang Kementrian Negara terapat pada Pasal 24 ayat (1) yaitu Menteri berhenti dari jabatannya karena meninggal dunia atau berakhir masa jabatan dan ayat (2) menyatakan Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena alasan tertentu. Selanjutnya pengaturan tentang penggantian menteri juga terdapat pada pasal 17 UUKN yang menerangkan bahwa kementrian yang dimaksud dalam

pasal 12 tidak dapat diubah oleh presiden, yaitu presiden membentuk Kementerian luar negeri, dalam negeri dan pertahanan, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Pasal 18 UUKN.

2. Hubungan antara menteri dan wakil menteri terdapat pada Pasal 10 UU No 39/2008 tentang Kementerian Negara menegaskan, dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu. Dengan adanya wakil menteri maka dapat membantu tugas menteri dalam menjalankan system pemerintahan. Hubungan kinerja antar keduanya harus dapat menyukseskan program-program yang dirancang oleh presiden untuk menciptakan sistem pemerintahan yang ideal dengan apa yang tertulis dalam UUD 1945.

B. Saran

1. Secara keseluruhan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara telah mengatur secara jelas dan rinci terkait dari tupoksi, jumlah dan bagaimana mekanisme pengangkatan dan pemberhentian menteri. Namun UUKN tersebut tidak memberikan batasan mengenai komposisi jumlah menteri yang berasal dari partai politik dan independen. Sehingga yang terjadi menteri perwakilan partai politik sangat mendominasi dibandingkan dari independen. Oleh karena itu diharapkan UUKN dapat diamandemen untuk dapat

mengakomodir jumlah porsi jabatan menteri yang diperuntukkan untuk perwakilan dari partai politik maupun dari independen.

2. Agar dalam Penyusunan Kementrian Negara pengaruh partai politik tidak mendominasi dalam menentukan arah dan kinerja dari pemerintahan. Ke depan diharapkan dibentuk sebuah lembaga independen bersifat ad hoc yang berfungsi sebagai team penyeleksi calon-calon menteri yang akan duduk di jabatan menteri, apakah calon tersebut kompeten berdasarkan pengalaman dan pendidikannya untuk menjabat disalah satu nomenklatur kementrian negara, sehingga proses penseleksian tidak hanya berjalan sebagai sebuah formalitas saja.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-Buku

Arifin Firmansyah dkk, *Lembaga Negara dan Senketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, Jakarta, 2005.

Aunur Rohim Faqih dan Iip Wijayanto, *Kepemimpinan Islam*, cetak ketiga, UII Press, Yogyakarta, 2009.

_____ dan Amir Mu'allim, *ibadah dan akhlak dalam islam*, cetakan ketiga, UII Press, Yogyakarta, 2009.

B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.

Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Liberty, Ctk. kedua, Yogyakarta, 1998

_____, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

Efriza, *Ilmu Politik "Dari Ilmu Politik Sampai Sistem Pemerintahan"*, Ctk. Kedua, Alfabeta, Bandung, 2009.

Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Rimdi Press, Bandung, 1995.

Hanta Yuda, *Presidensialisme Setengah Hati*, PT. Gramedia pustaka Utama, 2010.

Howard Williams, *Filsafat Politik Kant*, JP-Press dan IMM, Jakarta, 2003.

Inu Kencana Syafiie, *Pengantar Ilmu Politik (Dari Keseimbangan Good Governance dengan Clean Government sampai pada State of the Art Ilmu Politik dalam mengubah Politik Biadab menjadi Politik Beradab)*, Ctk. Pertama, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2009.

Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, Ctk. Pertama, Yogyakarta, 2004.

_____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

_____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ctk. Kedua, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.

_____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Ctk. Kedua, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN-FH UI dan CV. Sinar Bakti, Jakarta, 1988.

Moh. Mahfud, MD, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, Bandung Edisi Revisi, 2004.

_____, MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Bandung, 2003.

_____, MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.

Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Ctk. Ketujuh, Grasindo, Jakarta, 2010.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006.

Rod hague dan Martin Harrop, *Comperative Government and Politics an Introduction*, 5 ed, New York: Palgrave, 2001.

Soehino, *Hukum Tatanegara: Sistem Pemerintahan Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1993.

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM dan HuMa, Jakarta, 2003.

Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang-Tubuh UUD 1945 (Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945)*, Edisi Kedua Cetakan Kesatu, PT Alumni, Bandung, 2006.

Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, Ctk. Kedua, UMM Press, Malang, 2003.

Taufiqurrohman Syahuri, Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD 1945 di Indonesia 1945-2002, Serta Perbandingannya Dengan Konstitusi Negara Lain, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.

2. Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan Dan Organisasi Kementerian Negara.

3. Makalah, Surat Kabar, Internet.

Bintan R. Saragih, Makalah diskusi, Komisi-Komisi Negara Negara dalam Sistem Pemerintahan yang Berubah, (KRHN), Jakarta, 2004.

Denny Indrayana, *Refleksi Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945: Problematika Konstitusi dan Korupsi*, makalah Universitas Gadjah Mada (UGM) di Balai Senat UGM, Yogyakarta, tanggal 11-12 Juli 2006.

www.bloggaul.com/meitanisyah/readblog/99689/sistempresidensialpascaperubahan-uud-1945. Sept. 11, 2010.

http://id.wikipedia.org/wiki/Sistem_pemerintahan. Sept. 11, 2010.

[Chartapolitika.com/index.php?option=com_content&view=article&id=116:kabinetprofesional-dan-sistem-presidensial&catid=38:yuniarto-widjaya](http://chartapolitika.com/index.php?option=com_content&view=article&id=116:kabinetprofesional-dan-sistem-presidensial&catid=38:yuniarto-widjaya). Nov. 12, 2010.

<http://www.presidenri.go.id/index.php/fokus/2009/10/22/4800.html>. Nov. 12, 2010.

<http://fwh89.blogspot.com/2009/08/kriteria-pemilihan-menteri-dalam.html>. 20. April, 2011.

http://chartapolitika.com/index.php?option=com_content&view=article&id=120%3arasionalitas-penyusunan-kabinet-sby&catid=38%3Ayunarto-widjaya&Itemid=1.20. April, 2011.

<http://psod.wordpress.com/2008/12/13/mencermati-lembaran-negara-tahun-2008-20.April,2011>.

<http://figur.co.id/tfiles/cetak/pdf/p1189074266.pdf>, 20.April, 2011.

http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/pdfMakalah/makalah_4%20Kliping%2097-133.pdf. 20.April, 2011.

http://www.reformed-crs.org/ind/articles/loyalitas_kepada_bangsa.html/.20.April, 2011.

<http://images.nizardi.multiply.multiplycontent.com/attachment/0/SJZN5woKCiqAAAvmLIc1/Materi%20SISTEM%20PEMERINTAHAN%201.pdf?key=nizardi:journal:20&nmid=108783354>. 20.April, 2011.

http://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_negara. Sept. 11, 2010.

Artikel Presentasi Adriana Grahani Firdausy, di unduh dari: google.co.id/url?sa=t&so=urce=web&cd=8&ved=0CCoQFjAH&url=http%3A%2F%2Fadriana.firdausy.staff.hukum.uns.ac.id%2Ffiles%2F2010%2F03%2FkdIb.ppt&ei=_EZWTPqxMo2XrAfg4tTyAw&usg=AFQjCNGCZkSNoE5APEysHcxBarJkphTTHA. Sept. 11, 2010.

<http://kanekzoke.blogspot.com/>. Sept. 11, 2010.

www.legalitas.org/Eksistensi%20Lembaga%20Negara%20Berdasarkan%20Undang-Undang%20Dasar%20Negara%20Republik%20Indonesia%20Tahun%201945. Sept. 11, 2010.

<http://witantra.wordpress.com/2008/05/30/sistem-pemerintahan/>. Sept. 11, 2010.

<http://vivanews.com>. Ini dia Susunan Menteri dan Wakil Menteri KIB II Hasil Reshuffle.

http://id.wikipedia.org/wiki/Sistem_presidensial. Sept. 11, 2010.

[http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet\(pemerintahan\)](http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet(pemerintahan)). 20.April, 2011.

<http://news.detik.com>, Jumat, 06/04/2012 04:31 WIB

http://id.wikipedia.org/wiki/Kementerian_Indonesia. 20.April, 2011.

<http://id.wikipedia.org/wiki/Menteri>. 20.April, 2011.

http://chartapolitika.com/index.php?option=com_content&view=article&id=116:kabinet-profesional-dan-sistem-presidensial&catid=38:yuniarto-widjaya.
20.April, 2011.

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang : Hak Asasi Manusia

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

- a. bahwa manusia, sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mengemban tugas mengelola dan memelihara alam semesta dengan penuh ketaqwaan dan penuh tanggung jawab untuk kesejahteraan umat manusia, oleh pencipta-Nya dianugerahi hak asasi untuk menjamin keberadaan harkat dan martabat kemuliaan dirinya serta keharmonisan lingkungannya.
- b. Bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgem, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun;
- c. bahwa selain hak asasi manusia, manusia juga mempunyai kewajiban dasar antara manusia yang satu terhadap yang lain dan terhadap masyarakat secara keseluruhan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- d. bahwa bangsa Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa mengemban tanggung jawab moral dan hukum untuk menjunjung tinggi dan melaksanakan Deklarasi Universitas tentang Hak Asasi Manusia yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta berbagai instrumen yang telah diterima oleh negara Republik Indonesia;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, dan d dalam rangka melaksanakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, perlu membentuk Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia.

Mengingat :

1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 34 Undang-undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia

Dengan Persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN :

Menetapkan :

UNDANG-UNDANG TENTANG HAK ASASI MANUSIA

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Hak Asasi Manusia adalah seprearangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai mahluk Tugas Yang Mha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara hukun, Pemerintahan, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.
2. Kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksana dan tegaknya hak asasi manusia.
3. Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, social, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.
4. Penyiksaan adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan yang hebat, baik jasmani maupun rohani pada seseorang untuk memperoleh pengakuan atau keterangan dari seseorang atau dari orang ketiga, dengan menghukumnya atas suatu perbuatan yang telah dilakukan atau diduga telah dilakukan oleh seseorang atau orang ketiga, atau mengancam atau memaksa seseorang atau orang ketiga, atau untuk suatu alasan yang didasarkan pada setiap bentuk diskriminasi, apabila rasa sakit atau penderitaan tersebut ditimbulkan oleh, atas hasutan dari, dengan persetujuan, atau sepengetahuan siapapun dan atau pejabat publik.
5. Anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya.
6. Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.
7. Komisi Nasional Hak Asasi yang selanjutnya disebut Komnas HAM adalah lembaga mandiri yang berkedudukan setingkat dalam negara lainya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyaluran, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia.

BAB II ASAS-ASAS DASAR

Pasal 2

Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peringatn martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.

Pasal 3

- (1) Setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam semangat persaudaraan.
- (2) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dalam semangat di depan hukum.
- (3) Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan manusia, tanpa diskriminasi.

Pasal 4

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.

Pasal 5

- (1) Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang samasesuai dengan martabat kemanusiaanya di depan hukum.
- (2) Setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang objektif dan tidak berpihak.
- (3) Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.

Pasal 6

- (1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah
- (2) Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Pasal 7

- (1) Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia.
- (2) Ketentuan hukum internasional yang telah diterima negara Republik Indonesia yang menyangkut hak asasi manusia menjadiahukum nasional.

Pasal 8

Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.

BAB III HAK ASASI MANUSIA DAN KEBEBASAN DASAR MANUSIA

Bagian Kesatu Hak untuk Hidup

Pasal 9

- (1) Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya.
- (2) Setiap orang berhak hidup tentram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin.
- (3) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Bagian Kedua Hak berkeluarga dan Melanjutkan Keturunan

Pasal 10

- (1) Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui pernikahan yang sah.
- (2) Perkawinan yang sah hanya dapat berlangsung atas kehendak bebas calon suami dan calon istri yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Ketiga Hak Mengembangkan Diri

Pasal 11

Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.

Pasal 12

Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.

Pasal 13

Setiap orang berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya sesuai dengan martabat manusia demi kesejahteraan pribadinya, bangsa, dan umat manusia.

Pasal 14

- (1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.

- (2) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan sejenis sarana yang tersedia.

Pasal 15

Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Pasal 16

Setiap orang berhak untuk melakukan pekerjaan social dan kebijakan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keempat Hak Memperoleh Keadilan

Pasal 17

Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.

Pasal 18

- (1) Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dan dituntut karena disangka melakukan sesuatu tindak pidana berhak dianggap tidak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya secara sah dalam suatu sidang pengadilan dan diberikan segala jaminan hukum yang diperlakukan untuk pembelaannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Setiap orang tidak boleh dituntut untuk dihukum atau dijatuhi pidana, kecuali berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum tindak pidana itu dilakukannya.
- (3) Setiap ada perubahan dalam peraturan perundang-undangan maka beralaku ketentuan yang paling menguntungkan bagi tersangka.
- (4) Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (5) Setiap orang tidak dapat dituntut untuk kedua kalinya dalam perkara yang sama atas suatu perbuatan yang telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pasal 19

- (1) Tiada suatu pelanggaran atau kejahatan apapun diancam dengan hukuman berupa perampasan seluruh harta kekayaan milik yang bersalah.
- (2) Tidak seorangpun atas putusan pengadilan boleh dipidana penjara atau kurungan berdasarkan atas alasan ketidakmampuan untuk memenuhi suatu kewajiban dalam perjanjian utang piutang.

Bagian Kelima Hak Atas Kebebasan Pribadi

Pasal 20

- (1) Tidak seorangpun boleh diperbudak atau diperhamba.
- (2) Perbuatan atau perhambaan, perdagangan budak, perdagangan wanita, dan segala perbuatan berupa apapun yang ditujunya serupa, dilarang.

Pasal 21

Setiap orang berhak atas keutuhan pribadi, baik rohani maupun jasmani. Dan karena itu tidak boleh ada objek penelitian tanpa persetujuan darinya.

Pasal 22

- (1) Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pasal 23

- (1) Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya.
- (2) Setiap orang bebas untuk mempunyai, mengeluarkan dan menyebarkan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan atau tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa.

Pasal 24

- (1) Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai.
- (2) Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 25

Setiap orang berhak untuk menyampaikan pendapat di muka umum, termasuk hak untuk mogok sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 26

- (1) Setiap orang berhak memiliki, memperoleh, mengganti, atau mempertahankan status kewarganegaraannya.
- (2) Setiap orang bebas memilih kewarganegaraannya dan tanpa diskriminasi berhak menikmati hak-hak yang bersumber dan melekat pada kewarganegaraannya serta wajib melaksanakan kewajibannya sebagai warga negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 27

- (1) Setiap warga negara Indonesia berhak untuk secara bebas bergerak, berpindah, dan bertempat tinggal dalam wilayah negara Republik Indonesia.
- (2) Setiap warga negara Indonesia berhak meninggalkan dan masuk kembali ke wilayah negara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keenam
Hak atas Rasa Aman

Pasal 28

- (1) Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain.
- (2) Hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi mereka yang melakukan kejahatan nonpolitik atau perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Pasal 29

- (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya.
- (2) Setiap orang berhak atas pengakuan di depan hukum sebagai manusia pribadi dimana saja ia berada.

Pasal 30

Setiap orang berhak atas rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu.

Pasal 31

- (1) Tempat kediaman siapapun tidak boleh diganggu.
- (2) Menginjak atau memasuki suatu pekarangan tempat kediaman atau memasuki suatu rumah bertentangan dengan kehendak orang yang mendiaminya, hanya diperbolehkan dalam hal-hal yang telah ditetapkan oleh undang-undang.

Pasal 32

Kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan surat-menyurat termasuk hubungan komunikasi sarana elektronika tidak boleh diganggu, kecuali atas perintah hakim atau kekuasaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan.

Pasal 33

- (1) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya.
- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penghilangan paksa dan penghilangan nyawa.

Pasal 34

Setiap orang tidak boleh ditangkap, diltahan, disiksa, dikucilkan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang.

Pasal 35

Setiap orang berhak hidup di dalam tatanan masyarakat dan kenegaraan yang damai, aman, dan tentram, yang menghormati, melindungi dan melaksanakan sepenuhnya hak asasi manusia dan kewajiban dasar manusia sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini.

Bagian Ketujuh Hak atas Kesejahteraan

Pasal 36

- (1) Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum.
- (2) Tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum.
- (3) Hak milik mempunyai fungsi social.

Pasal 37

- (1) Pencabutan hak milik atas suatu benda demi kepentingan umum, hanya diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan segera serta pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Apabila sesuatu benda berdasarkan ketentuan hukum demi kepentingan umum harus dimusnahkan atau tidak diberdayakan baik untuk selamanya maupun untuk sementara waktu maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan kecuali ditentukan lain.

Pasal 38

- (1) Setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak.
- (2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil.
- (3) Setiap orang, baik pria maupun wanita yang melakukan pekerjaan yang sama, sebanding, setara atau serupa, berhak atas upah serta syarat-syarat perjanjian kerja yang sama.
- (4) Setiap orang, baik pria maupun wanita dalam melakukan pekerjaan yang sepadan dengan martabat kemanusiaannya berhak atas upah yang adil sesuai prestasinya dan dapat menjamin kelangsungan kehidupan keluarganya.

Pasal 39

Setiap orang berhak untuk mendirikan serikat pekerja dan tidak boleh dihambat untuk menjadi anggotanya demi melindungi dan memperjuangkan kepentingannya serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 40

Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.

Pasal 41

- (1) Setiap warga negara berhak atas jaminan social yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh.
- (2) Setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus.

Pasal 42

Setiap warga negara yang berusia lanjut, cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Bagian Kedelapan Hak Turut Serta dalam Pemerintahan

Pasal 43

- (1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.

Pasal 44

Setiap orang baik sendiri maupun bersama-sama berhak mengajukan pendapat, permohonan, pengaduan, dan atau usulan kepada pemerintah dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang bersih, efektif, dan efisien, baik dengan lisan maupun dengan tulisan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kesembilan Hak wanita

Pasal 45

Hak wanita dalam undang-undang ini adalah hak asasi manusia.

Pasal 46

Sistem pemilihan umum, kepartaian, pemilihan anggota badan legislatif, dan sistem pengangkatan di bidang eksekutif, yudikatif, harus menjamin keterwakilan wanita sesuai persyaratan yang ditentukan.

Pasal 47

Seseorang wanita yang menikah dengan seorang pria berkewarganegaraan asing tidak secara otomatis mengikuti status kewarganegaraan suaminya tetapi mempunyai hak untuk mempertahankan, mengganti, atau memperoleh kembali status kewarganegaraannya.

Pasal 48

Wanita berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam pekerjaan, jabatan, dan profesi sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan.

Pasal 49

- (1) Wanita berhak untuk memilih, dipilih, diangkat, dalam pekerjaan, jabatan, dan profesi sesuai dengan persyaratan dan peraturan perundang-undangan.
- (2) Wanita berhak untuk mendapatkan perlindungan khusus dalam pelaksanaan pekerjaan atau profesinya terhadap hal-hal yang dapat mengancam keselamatan dan atau kesehatannya berkenaan dengan fungsi reproduksi wanita.
- (3) Hak khusus yang melekat pada diri wanita dikarenakan fungsi reproduksinya, dijamin, dan dilindungi oleh hukum.

Pasal 50

Wanita yang telah dewasa dan atau telah menikah berhak untuk melakukan perbuatan hukum sendiri, kecuali ditentukan lain oleh hukum agamanya.

Pasal 51

- (1) Seseorang istri selama dalam ikatan perkawinan mempunyai hak dan tanggung jawab yang sama dengan suaminya atas semua hal yang berkenaan dengan kehidupan perkawinannya, hubungan dengan anak-anaknya, dan hak pemilikan serta pengelolaan harta bersama.
- (2) Setelah putusya perkawinan, seseorang wanita mempunyai hak dan tanggung jawab yang sama dengan anak-anaknya, dengan memperhatikan kepentingan terbaik bagi anak.
- (3) Setelah putusya perkawinan, seseorang wanita mempunyai hak yang sama dengan mantan suaminya atas semua hal yang berkenaan dengan hartabersama tanpa mengurangi hak anak, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kesepuluh Hak Anak

Pasal 52

- (1) Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara.
- (2) Hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan.

Pasal 53

- (1) Setiap anak sejak dalam kandungan, berhak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupannya.
- (2) Setiap anak sejak kelahirannya, berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraan.

Pasal 54

Setiap anak yang cacat fisik dan atau mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pasal 55

Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya di bawah bimbingan orang tua dan atau wali.

Pasal 56

- (1) Setiap anak berhak untuk mengetahui siapa orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuannya sendiri.
- (2) Dalam hal orang tua anak tidak mampu membesarkan dan memelihara anaknya dengan baik dan sesuai dengan Undang-undang ini, maka anak tersebut boleh diasuh atau diangkat sebagai anak oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 57

- (1) setiap anak berhak untuk dibesarkan, dipelihara, dirawat, dididik, diarahkan, dan dibimbing kehidupannya oleh orang tua atau walinya sampai dewasa dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Setiap anak berhak untuk mendapatkan orang tua angkat atau wali berdasarkan putusan pengadilan apabila kedua orang tua telah meninggal dunia atau karena suatu sebab yang sah tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai orang tua.
- (3) Orang tua angkat atau wali sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus menjalankan kewajiban sebagai orang tua yang sesungguhnya.

Pasal 58

- (1) Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain maupun yang bertanggung jawab atas pengasuh anak tersebut.
- (2) Dalam hal orang tua, wali, atau pengasuh anak melakukan segala bentuk penganiayaan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual termasuk pemerkosaan, dan atau pembunuhan terhadap anak yang seharusnya dilindungi, maka harus dikenakan pemberatan hukuman.

Pasal 59

- (1) Setiap anak berhak untuk tidak dipisahkan dari orang tuanya secara bertentangan dengan kehendak anak sendiri, kecuali jika ada alasan dan atauran yang sah yang menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak.

- (2) Dalam keadaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), hak anak untuk tetap bertemu langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan orang tuanya tetap dijamin oleh Undang-undang.

Pasal 60

- (1) Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.
- (2) Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.

Pasal 61

Setiap anak berhak untuk istirahat, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan dirinya.

Pasal 62

Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan social secara layak, sesuai dengan kebutuhan fisik dan mental spiritualnya.

Pasal 63

Setiap anak berhak untuk tidak dilibatkan di dalam peristiwa peperangan, sengketa bersenjata, kerusuhan sosial, dan peristiwa lain yang mengandung unsur kekerasan.

Pasal 64

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial, dan mental spiritualnya.

Pasal 65

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak, serta dari berbagai bentuk penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.

Pasal 66

- (1) Setiap anak berhak untuk tidak dijadikan sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.
- (2) Hukuman mati atau hukuman seumur hidup tidak dapat dijatuhkan untuk pelaku tindak pidana yang masih anak.
- (3) Setiap anak berhak untuk tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum.
- (4) Penangkapan, penahanan, atau pidana penjara anak hanya boleh dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilaksanakan sebagai upaya terakhir.
- (5) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan dengan memperhatikan kebutuhan pengembangan pribadi sesuai dengan usianya dan harus dipisahkan dari orang dewasa, kecuali demi kepentingannya.

- (6) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku.
- (7) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk membela diri dan memperoleh keadilan di depan Pengadilan Anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang yang tertutup untuk umum.

BAB IV KEWAJIBAN DASAR MANUSIA

Pasal 67

Setiap orang yang ada di wilayah negara Republik Indonesia wajib patuh pada peraturan perundang-undangan, hukum tak tertulis, dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima oleh negara Republik Indonesia.

Pasal 68

Setiap warga negara wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 69

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain, moral, etika, dan tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- (2) Setiap hak asasi manusia seseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggung jawab untuk menghormati hak asasi orang lain secara timbal balik serta menjadi tugas Pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukannya.

Pasal 70

Dalam menjalankan hak dan kewajiban, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh Undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

BAB V KEWAJIBAN DAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH

Pasal 71

Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.

Pasal 72

Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.

BAB VI PEMBATASAN DAN LARANGAN

Pasal 73

Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.

Pasal 74

Tidak satu ketentuanpun dalam Undang-undang ini boleh diartikan bahwa Pemerintah, partai, golongan, atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam Undang-undang ini.

BAB VII KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSI

Pasal 75

Komnas HAM bertujuan:

- a. mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; dan
- b. meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asai manusia guma berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya dalam berbagai bidang kehidupan.

Pasal 77

Komnas HAM berasaskan Pancasila

Pasal 78

- (1) Komnas HAM mempunyai kelengkapan yang terdiri dari:
 - a. Sidang paripurna; dan
 - b. Sub komisi.
- (2) Komnas HAM mempunyai sebuah Sekretariat Jendral sebagai unsur pelayanan.

Pasal 79

- (1) Sidang Paripurna adalah pemegang kekuasaan tertinggi Komnas HAM.
- (2) Sidang Paripurna terdiri dari seluruh anggota Komnas HAM.

- (3) Sidang Paripurna menetapkan Peraturan Tata Tertib, Program kerja, dan Mekanisme Kerja Komnas HAM.

Pasal 80

- (1) Pelaksanaan kegiatan Komnas HAM dilakukan oleh subkomisi.
- (2) Ketentuan mengenai subkomisi diatur dalam Peraturan Tata Tertib Komnas HAM.

Pasal 81

- (1) Sekretariat Jenderal memberikan pelayanan administratif bagi pelaksanaan kegiatan Komnas HAM.
- (2) Sekretariat Jenderal dipimpin oleh Sekretariat Jenderal dengan dibantu oleh unit kerja dalam bentuk biro-biro.
- (3) Sekretariat Jenderal dijabat oleh seorang Pegawai Negeri yang bukan anggota Komnas HAM
- (4) Sekretariat Jenderal diusulkan oleh Sidang Paripurna dan ditetapkan dengan Keputusan Presiden.
- (5) Kedudukan, tugas, tanggung jawab, dan susunan organisasi Sekretariat Jenderal ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 82

Ketentuan mengenai Sidang Paripurna dan Sub Komisi ditetapkan lebih lanjut dalam Peraturan Tata Tertib Komnas HAM.

Pasal 83

- (1) Anggota Komnas HAM berjumlah 35 (tiga puluh lima) orang yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan usulan Komnas HAM dan diresmikan oleh Presiden selaku Kepala Negara.
- (2) Komnas HAM dipimpin oleh seorang Ketua dan 2 (dua) orang Wakil Ketua.
- (3) Ketua dan Wakil Ketua Komnas HAM dipilih oleh dan dari Anggota.
- (4) Masa jabatan keanggotaan Komnas HAM selama 5 (lima) tahun dan setelah berakhir dapat diangkat kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Pasal 84

Yang dapat diangkat menjadi anggota Komnas HAM adalah Warga Negara Indonesia yang:

- a. memiliki pengalaman dalam upaya memajukan dan melindungi orang atau kelompok yang dilanggar hak asasi manusiannya;
- b. berpengalaman sebagai hakim, jaksa, polisi, pengacara, atau pengemban profesi hukum lainnya;
- c. berpengalaman di bidang legislatif, eksekutif, dan lembaga swadaya masyarakat, dan kalangan perguruan tinggi.

Pasal 85

- (1) Pemberhentian anggota Komnas HAM dilakukan berdasarkan keputusan Sidang Paripurna dan diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta ditetapkan dengan Keputusan Presiden.
- (2) Anggota Komnas HAM berhenti antara waktu sebagai anggota karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. atas permintaan sendiri;

- c. sakit jasmani atau rohani yang mengakibatkan anggota tidak dapat menjalankan tugas selama 1 (satu) tahun secara terus-menerus;
- d. dipidana karena bersalah melakukan tindakan pidana kejahatan; atau
- e. melakukan perbuatan tercela atau hal-hal lain yang diputuskan oleh Sidang Paripurna karena mencemarkan martabat dan reputasi, dan atau mengurangi kemandirian dan kredibilitas Komnas HAM.

Pasal 86

Ketentuan mengenai tata cara pemilihan, pengangkatan, serta pemberhentian kenaggotaan dan pimpinan Komnas HAM ditetapkan dengan Peraturan Tata Tertib Komnas HAM.

Pasal 87

- (1) Setiap anggota Komnas HAM berkewajiban:
 - a. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan keputusan Komnas HAM;
 - b. Berpartisipasi secara aktif dan sungguh sungguh untuk tercapainya tujuan Komnas HAM; dan
 - c. Menjaga kerahasiaan keterangan yang karena sifatnya merupakan rahasia Komnas HAM yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota.
- (2) Setiap Anggota Komnas HAM berhak:
 - a. menyampaikan usulan dan pendapat kepada Sidang Paripurna dan Subkomisi;
 - b. memberikan suara dalam pengambilan keputusan Sidang Paripurna dan Subkomisi;
 - c. mengajukan dan memilih calon Ketua dan Wakil Ketua Komnas HAM dalam Sidang Paripurna; dan
 - d. mengajukan bakal calon Anggota Komnas HAM dalam Sidang Paripurna untuk pergantian periodic dan antarwaktu.

Pasal 88

Ketentuan lebih lanjut mengenai kewajiban dan hak Anggota Komnas HAM serta tata cara pelaksanaannya ditetapkan dengan Peraturan Tata Tertib Komnas HAM.

Pasal 89

- (1) Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam pengkajian dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan:
 - a. Pengkajian dan penelitian berbagai instrumen internasional hak asasi manusia dengan tujuan memberikan saran-saran mengenai kemungkinan akses dan atau ratifikasi;
 - b. Pengkajian dan penelitian berbagai peraturan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia;
 - c. Penerbitan hasil pengkajian dan penelitian;
 - d. Studi kepustakaan, studi lapangan dan studi banding di negara lain mengenai hak asasi manusia.
 - e. Pembahasan berbagai masalah yang berkaitan dengan perlindungan, penegakkan, dan pemajuan hak asasi manusia; dan
 - f. Kerjasama pengkajian dan penelitian dengan organisasi, lembaga atau pihak lainnya, baik tingkat nasional, regional, maupun internasional dalam bidang hak asasi manusia.

- (2) Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam penyuluhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan:
 - a. penyebarluasan wawasan mengenai hak asasi manusia kepada masyarakat Indonesia;
 - b. upaya peningkatan kesadaran masyarakat tentang hak asasi manusia melalui lembaga pendidikan formal dan non formal serta berbagai kalangan lainnya; dan
 - c. kerjasama dengan organisasi, lembaga atau pihak lainnya, baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional dalam bidang hak asasi manusia.
- (3) Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam penyuluhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan:
 - a. pengamatan pelaksanaan hak asasi manusia dan penyusunan laporan hasil pengamatan tersebut;
 - b. penyelidikan dan pemeriksaan terhadap peristiwa yang timbul dalam masyarakat yang berdasarkan sifat atau lingkungannya patut diduga terhadap pelanggaran hak asasi manusia;
 - c. pemanggilan kepada pihak pengadu atau korban maupun pihak yang diadukan untuk dimintai dan didengar keterangannya;
 - d. pemanggilan saksi untuk diminta dan didengar kesaksiannya, dan kepada aksi pengadu diminta menyerahkan bukti yang diperlukan;
 - e. peninjauan di tempat kejadian dan tempat lainnya yang dianggap perlu;
 - f. pemanggilan terhadap pihak terkait untuk memberikan keterangan secara tertulis atau menyerahkan dokumen yang diperlukan sesuai dengan aslinya dengan persetujuan Ketua Pengadilan;
 - g. pemeriksaan setempat terhadap rumah, pekarangan, bangunan, dan tempat-tempat lainnya yang diduduki atau dimiliki pihak tertentu dengan persetujuan Ketua Pengadilan; dan
 - h. pemberian pendapat berdasarkan persetujuan Ketua Pengadilan terhadap perkara tertentu yang sedang dalam proses peradilan, bilamana dalam perkara tersebut terdapat pelanggaran hak asasi manusia dalam masalah publik dan acara pemeriksaan oleh pengadilan yang kemudian pendapat Komnas HAM tersebut wajib diberitahukan oleh hakim kepada para pihak.
- (4) Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam mediasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan:
 - a. perdamaian kedua belah pihak;
 - b. penyelesaian perkara melalui cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan penilaian ahli;
 - c. pemberian saran kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui pengadilan;
 - d. penyampaian rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Pemerintah untuk ditindaklanjuti penyelesaiannya; dan
 - e. penyampaian rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti.

Pasal 90

- (1) setiap orang dan sekelompok orang yang memiliki alasan kuat bahwa hak asasinya telah dilanggar dapat mengajukan laporan dan pengaduan lisan atau tertulis pada Komnas HAM.
- (2) Pengaduan hanya akan mendapatkan pelayanan apabila disertai dengan identitas pengadu yang benar dan keterangan atau bukti awal yang jelas tentang materi yang diadukan.
- (3) Dalam hal pengaduan dilakukan oleh pihak lain, maka pengaduan harus disertai dengan persetujuan dari pihak yang hak asasinya dilanggar sebagai korban, kecuali untuk pelanggaran hak asasi manusia tertentu berdasarkan pertimbangan Komnas HAM.

- (4) Pengaduan pelanggaran hak asasi manusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) meliputi pula pengaduan melalui perwakilan mengenai pelanggaran hak asasi manusia yang dialami oleh kelompok masyarakat.

Pasal 91

- (1) Pemeriksaan atas pengaduan kepada Komnas HAM tidak dilakukan atau dihentikan apabila:
 - a. tidak memiliki bukti awal yang memadai;
 - b. materi pengaduan bukan masalah pelanggaran hak asasi manusia;
 - c. pengaduan diajukan dengan itikad buruk atau ternyata tidak ada kesungguhan dari pengadu;
 - d. terdapat upaya hukum yang lebih efektif bagi penyelesaian materi pengaduan; atau
 - e. sedang berlangsung penyelesaian melalui upaya hukum yang tersedia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Mekanisme pelaksanaan kewenangan untuk tidak melakukan atau menghentikan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Tata Tertib Komnas HAM.

Pasal 92

- (1) Dalam hal tertentu bila dipandang perlu, guna melindungi kepentingan dan hak asasi yang bersangkutan atau terwujudnya penyelesaian terhadap masalah yang ada, Komnas HAM dapat menetapkan untuk merahasiakan identitas pengadu, dan pemberi keterangan atau bukti lainnya serta pihak yang terkait dalam materi aduan atau pemantauan.
- (2) Komnas HAM dapat menetapkan untuk merahasiakan atau membatasi penyebarluasan suatu keterangan atau bukti lain yang diperoleh Komnas HAM, yang berkaitan dengan materi pengaduan atau pemantauan.
- (3) Penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) didasarkan pada pertimbangan bahwa penyebarluasan keterangan atau bukti lainnya tersebut dapat:
 - a. membahayakan keamanan dan keselamatan negara;
 - b. membahayakan keselamatan dan ketertiban umum;
 - c. membahayakan keselamatan perorangan;
 - d. mencemarkan nama baik perorangan;
 - e. membocorkan rahasia negara atau hal-hal yang wajib dirahasiakan dalam proses pengambilan keputusan Pemerintah;
 - f. membocorkan hal-hal yang wajib dirahasiakan dalam proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan suatu perkara pidana;
 - g. menghambat terwujudnya penyelesaian terhadap masalah yang ada; atau
 - h. membocorkan hal-hal yang termasuk dalam rahasia dagang.

Pasal 93

Pemeriksaan pelanggaran hak asasi manusia dilakukan secara tertutup, kecuali ditentukan lain oleh Komnas HAM.

Pasal 94

- (1) Pihak pengadu, korban, saksi, dan atau pihak lainnya yang terkait sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (3) huruf c dan d, wajib memenuhi permintaan Komna HAM.
- (2) Apabila kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak dipenuhi oleh pihak lain yang bersangkutan, maka bagi mereka berlaku ketentuan Pasal 95.

Pasal 95

Apabila seseorang yang dipanggil tidak datang menghadap atau menolak memberikan keterangannya, Komnas HAM dapat meminta bantuan Ketua Pengadilan untuk pemenuhan panggilan secara paksa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 96

- (1) Penyelesaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (4) huruf a dan b, dilakukan oleh anggota Komnas HAM yang ditunjuk sebagai mediator.
- (2) Penyelesaian yang dicapai sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), berupa kesepakatan secara tertulis dan ditandatangani oleh pihak dan dikukuhkan oleh mediator.
- (3) Kesepakatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) merupakan keputusan mediasi yang mengikat secara hukum dan berlaku sebagai alat bukti yang sah.
- (4) Apabila keputusan mediasi tidak dilaksanakan oleh salah satu pihak dalam jangka waktu yang ditetapkan dalam keputusan tersebut, maka pihak lainnya dapat meminta kepada Pengadilan Negeri setempat agar keputusan tersebut dinyatakan dapat dilaksanakan dengan pembubuhan kalimat "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".
- (5) Pengadilan tidak dapat menolak permintaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4).

Pasal 97

Komnas HAM wajib menyampaikan laporan tahunan tentang pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya, serta kondisi hak asasi manusia, dan perkara-perkara yang ditanganinya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden dengan tembusan kepada Mahkamah Agung.

Pasal 98

Anggaran Komnas HAM dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pasal 99

Ketentuan dan tata cara pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang serta kegiatan Komnas HAM diatur lebih lanjut dalam Peraturan Tata Tertib Komnas HAM.

BAB VIII PARTISIPASI MASYARAKAT

Pasal 100

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia.

Pasal 101

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak menyampaikan laporan atas terjadinya pelanggaran hak asasi manusia kepada Komnas HAM atau lembaga lain yang berwenang dalam rangka perlindungan, penegakkan dan pemajuan hak asasi manusia.

Pasal 102

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak untuk mengajukan usulan mengenai perumusan dan kebijakan yang berkaitan dengan hak asasi manusia kepada Komnas HAM atau lembaga lainnya.

Pasal 103

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, perguruan tinggi, lembaga studi, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, baik secara sendiri-sendiri maupun bekerja sama dengan Komnas HAM dapat melakukan penelitian, pendidikan, dan penyebarluasan informasi mengenai hak asasi manusia.

BAB IX PENGADILAN HAK ASASI MANUSIA

Pasal 104

- (1) untuk mengadili pelanggaran hak asasi manusia yang berat dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di lingkungan Peradilan Umum.
- (2) Pengadilan sebagaimana Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diadili oleh pengadilan yang berwenang.

BAB X KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 105

- (1) Segala ketentuan mengenai hak asasi manusia yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lain dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur dengan Undang-undang ini.
- (2) Pada saat berlakunya Undang-undang ini:
 - a. Komnas HAM yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dinyatakan sebagai Komnas HAM menurut undang-undang ini;
 - b. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Komnas HAM masih tetap menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya, berdasarkan Undang-undang ini sampai ditetapkan keanggotaan Komnas HAM yang baru; dan
 - c. semua permasalahan yang sedang ditangani oleh Komnas HAM tetap dilanjutkan penyelesaiannya berdasarkan Undang-undang ini.

- (3) Dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini susunan organisasi, keanggotaan, tugas dan wewenang serta tata tertib Komnas HAM harus disesuaikan dengan Undang-undang ini.

BAB XI
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 106

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dalam penempatannya dalam Lembaga Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
Pada tanggal 23 September 1999
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd

BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di Jakarta
Pada tanggal 23 September 1999
MENTERI NEGARA SEKRETARIS NEGARA
REPUBLIK INDONESIA,

Ttd

MULADI

PENJELASAN ATAS UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 39 TAHUN 1999 TENTANG HAK ASASI MANUSIA

I. UMUM

Bahwa manusia dianugerahi oleh Tuhan yang Maha Esa akal budi dan nurani yang memberikan kepadanya kemampuan untuk membedakan yang baik dan yang buruk yang akan membimbing dan mengarahkan

sikap dan perilaku dalam menjalani kehidupannya. Dengan akal budi dan nuraninya itu, maka manusia memiliki kebebasan untuk memutuskan sendiri perilaku atau perbuatannya. Di samping itu, untuk mengimbangi kebebasan tersebut manusia memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab atas semua tindakan yang dilakukannya.

Kebebasan dasar dan hak-hak dasar itulah yang disebut hak asasi manusia yang melekat pada manusia secara kodrati sebagai anugrah Tuhan Yang Maha Esa. Hak-hak ini tidak dapat diingkari. Peningkaran terhadap hak tersebut berarti mengingkari martabat kemanusiaan. Oleh karena itu, negara, pemerintah, atau organisasi apapun mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia pada setiap manusia tanpa kecuali. Ini berarti bahwa hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak dan tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sejalan dengan pandangan di atas, Pancasila sebagai dasar negara mengandung pemikiran bahwa manusia diciptakan oleh Tuhan Yang maha Esa dengan menyandang dua aspek yakni, aspek individualitas (pribadi) dan aspek sosialitas (bermasyarakat). Oleh karena itu, kebebasan setiap orang dibatasi oleh hak asasi orang lain. Ini berarti bahwa setiap orang mengemban kewajiban mengakui dan menghormati hak asasi orang lain. Kewajiban ini juga berlaku bagi setiap organisasi pada tataran manapun, terutama negara dan pemerintah. Dengan demikian, negara dan pemerintah bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, membela, dan menjamin hak asasi manusia setiap warga negara dan penduduknya tanpa diskriminasi.

Kewajiban menghormati hak asasi manusia tersebut, tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjwai keseluruhan pasal dalam batang tubuhnya, terutama berkaitan dengan persamaan kedudukan warga negara dalam hukum dan pemerintahan, hak asasi pekerjaan dan penghidupan yang layak, kemerdekaan berserikat dan berkumpul, hak untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, kebebasan memeluk agama dan untuk beribadat sesuai dengan agama dan kepercayaannya itu, hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran.

Sejarah bangsa Indonesia hingga kini mencatat berbagai penderitaan, kesengsaraan dan kesenjangan sosial, yang disebabkan oleh perilaku tidak adil dan diskriminatif atas dasar etnik, ras, warna kulit, budaya, bahasa, agama, golongan, jenis kelamin dan status sosial lainnya. Perilaku tidak adil dan diskriminatif tersebut merupakan pelanggaran hak asasi manusia, baik yang bersifat vertikal (dilakukan oleh aparat negara terhadap warga negara atau sebaliknya) maupun horizontal (atarwarga negara sendiri) dan tidak sedikit yang masuk dalam kategori pelanggaran hak asasi manusia yang berat (gross violation of human rights).

Pada kenyataannya selama lebih lima puluh tahun usia Rebulik Indonesia, pelaksanaan penghormatan, perlindungan, atau penegakan hak asasi manusia masih jauh dari memuaskan.

Hal tersebut tercermin dari kejadian berupa penangkapan yang tidak sah, penculikan, penganiayaan, pemerkosaan, penghilangan paksa, bahkan pembunuhan, pembakaran rumah tinggal dan tempat ibadah, penyerangan pemuka agama beserta keluarganya. Selain itu, terjadi juga penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat publik dan aparat negara yang seharusnya menjadi penegak hukum, pemelihara keamanan, dan pelindung rakyat, tetapi justru mengintimidasi, menganiaya, menghilangkan paksa dan/atau menghilangkan nyawa.

Untuk melaksanakan kewajiban yang diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia menugaskan kepada Lembaga-lembaga Tinggi Negara dan seluruh Aparatur Pemerintah, untuk menghormati, menegakkan dan menyebarluaskan pemahaman mengenai hak asasi manusia kepada seluruh masyarakat, serta segera meratifikasi berbagai instrumen Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi Manusia, sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Disamping kedua sumber hukum diatas, peraturan mengenai hak asasi manusia pada dasarnya sudah tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk undang-undang yang mengesahkan berbagai konvensi internasional, mengenai hak asasi manusia. Namun untuk memayungi seluruh peraturan perundang-undangan yang sudah ada, perlu dibentuk Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia.

Dasar pemikiran pembentukan Undang-undang ini adalah sebagai berikut:

- a. Tuhan Yang Maha Esa adalah pencipta alam semesta dan segala isinya;
- b. pada dasarnya, manusia dianugerahi jiwa, bentuk, struktur, kemampuan, kemauan serta berbagai kemudahan oleh Penciptanya, untuk menjamin kelanjutan hidupnya;
- c. untuk melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan martabat manusia, diperlukan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, karena tanpa hal tersebut manusia akan kehilangan sifat dan martabatnya, sehingga dapat mendorong manusia menjadi serigala bagi manusia lainnya (homo homini lupus);
- d. karena manusia merupakan makhluk sosial, maka hak asasi manusia yang satu dibatasi oleh hak asasi manusia yang lain, sehingga kebebasan atau hak asasi manusia bukanlah tanpa batas;
- e. hak asasi manusia tidak boleh dilenyapkan oleh siapapun dan dalam keadaan apapun;
- f. setiap hak asasi manusia mengandung kewajiban untuk menghormati hak asasi manusia orang lain, sehingga di dalam hak asasi manusia terdapat kewajiban dasar;
- g. hak asasi manusia harus benar-benar dihormati, dilindungi, dan ditegakkan, dan untuk itu pemerintah, aparatur negara, dan pejabat publik lainnya mempunyai kewajiban dan tanggung jawab menjamin terselenggaranya penghormatan, perlindungan, dan penegakan hak asasi manusia.

Dalam Undang-undang ini, peraturan mengenai hak asasi manusia ditentukan dengan berpedoman pada Deklarasi Hak Asasi Manusia, Perserikatan Bangsa-Bangsa, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-hak Anak, dan berbagai instrumen internasional lain yang mengatur mengenai hak asasi manusia. Materi Undang-undang ini disesuaikan juga dengan kebutuhan hukum masyarakat dan pembangunan hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-undang ini secara rinci mengatur mengenai hak untuk hidup dan hak untuk tidak dihilangkan paksa dan/atau tidak dihilangkan nyawa, hak memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak turut serta dalam pemerintahan, hak wanita, hak anak, dan hak atas kebebasan beragama. Selain mengatur hak asasi manusia, diatur pula mengenai kewajiban dasar, serta tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam penegakan hak asasi manusia.

Disamping itu, Undang-undang ini mengatur mengenai Pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia sebagai lembaga mandiri yang mempunyai fungsi, tugas, wewenang, dan tanggung jawab untuk melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi tentang hak asasi manusia. Dalam Undang-undang ini, diatur pula tentang partisipasi masyarakat berupa pengaduan dan/atau gugatan atas pelanggaran hak asasi manusia, pengajuan usulan mengenai perumusan kebijakan yang berkaitan dengan hak asasi manusia kepada Komnas HAM, penelitian, pendidikan, dan penyebarluasan informasi mengenai hak asasi manusia.

Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia ini adalah merupakan payung dari seluruh peraturan perundang-undangan tentang hak asasi manusia. Oleh karena itu, pelanggaran baik langsung maupun tidak langsung atas hak asasi manusia dikenakan sanksi pidana, perdata, dan atau administrative sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

II PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia tidak dapat dilepaskan dari manusia pribadi karena tanpa hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia yang bersangkutan kehilangan harkat dan

martabat kemanusiannya. Oleh karena itu, nagara Republik Indonesia termasuk Pemerintah berkewajiban, baik secara hukum maupun secara politik, ekonomi, social dan moral, untuk melindungi dan memajukan serta mengambil langkah-langkah konkret demi tegaknya hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia.

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Yang dimaksud dengan “dalam keadaan apapun” termasuk keadaan perang, sengketa bersenjata, dan atau keadaan darurat.

Yang dimaksud dengan “siapapun” adalah Negara. Pemerintahan dan atau anggota masyarakat.

Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut dapat dikecualikan dalam hal pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia yang digolongkan ke dalam kejahatan terhadap kemanusiaan.

Pasal 5

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan :kelompok masyarakat yang renta” antara lain adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang cacat.

Pasal 6

Ayat (1)

Hak adat yang secara nyata masih berlaku dan dijunjung tinggi di dalam lingkungan masyarakat hukum adat harus dihormati dan dilindungi dalam rangka perlindungan dan penegakan hak asasi manusia dalam masyarakat yang bersangkutan dengan memperhatikan hukum dan peraturan perundang-undangan.

Ayat (2)

Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, identitas budaya nasional masyarakat hukum adat, hak-hak adat yang masih secara nyata dipegang teguh oleh masyarakat hukum adat setempat, tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Pasal 7

Yang dimaksud dengan “upaya hukum” adalah jalan yang dapat ditempuh oleh setiap orang atau kelompok orang untuk membela dan memulihkan hak-haknya yang disediakan oleh hukum Indonesia seperti misalnya, oleh Komnas HAM atau oleh pengadilan, termasuk upaya untuk naik banding ke Pengadilan Tinggi, mengajukan kasasi dan peninjauan kembali ke Mahkamah Agung terhadap putusan pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding. Dalam pasal ini dimaksudkan bahwa mereka yang ingin menegakkan hak asasi manusia dan kebebasan dasarnya diwajibkan untuk menempuh semua upaya hukum tersebut pada tingkat nasional terlebih dahulu (exhaustion of local remedies) sebelum menggunakan form baik di

tingkat regional maupun internasional, kecuali bila tidak mendapatkan tanggapan dari forum hukum nasional.

Pasal 8

Yang dimaksud dengan “perlindungan” adalah termasuk pembelaan hak asasi manusia.

Pasal 9

Ayat (1)

Setiap orang berhak atas kehidupan, mempertahankan kehidupan, dan meningkatkan taraf kehidupannya. Hak atas kehidupan ini bahkan juga melakat pada bayi yang baru lahir atau orang yang terpidana mati. Dalam hal atau keadaan yang sangat luar biasa yaitu demi kepentingan hidup ibunya dalam kasus aborsi atau berdasarkan putusan pengadilan dalam kasus pidana mati, maka tindakan aborsi atau pidana mati dalam hal dan atau kondisi tersebut, masih dapat diizinkan. Hanya pada dua hal tersebut itulah hak untuk hidup dapat dibatasi.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 10

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “perkawinan yang sah” adalah perkawinan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “kehendak bebas” adalah kehendak yang lahir dari niat yang suci tanpa paksaan, penipuan, atau tekanan apapun dan dari siapapun terhadap calon suaminya atau calon isteri.

Pasal 11

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Cukup jelas

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Cukup jelas

Pasal 18

Cukup jelas

Pasal 19

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "seluruh harta kekayaan milik yang bersalah" adalah harta yang bukan berasal dari pelanggaran atau kejahatan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 20

Cukup jelas

Pasal 21

Yang dimaksud dengan "menjadi objek penelitian" adalah kegiatan menempatkan seseorang sebagai pihak yang dimintai komentar, pendapat atau keterangan yang menyangkut kehidupan pribadi dan data-data pribadinya serta direkam gambar dan suaranya.

Pasal 22

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "hak untuk bebas memeluk agamanya dan kepercayaannya" adalah hak setiap orang untuk beragama menurut keyakinannya sendiri, tanpa adanya paksaan dari siapapun juga.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 23

Cukup jelas

Pasal 24

Cukup jelas

Pasal 25

Cukup jelas

Pasal 26

Cukup jelas

Pasal 27

Cukup jelas

Pasal 28

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang menentukan suatu perbuatan termasuk kejahatan politik atau nonpolitik adalah negara yang menerima pencari suaka.

	Pasal 29
Cukup jelas	
	Pasal 30
Cukup jelas	
	Pasal 31

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “tidak boleh diganggu” adalah hal yang berkaitan dengan kehidupan pribadi (privacy) di dalam tempat kediamannya.

Ayat (2)

Cukup jelas	
	Pasal 32
Cukup jelas	
	Pasal 33

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “penghilangan paksa” dalam ayat ini adalah tindakan yang dilakukan oleh siapapun yang menyebabkan seseorang tidak diketahui keberadaan dan keadaannya. Sedangkan yang dimaksud dengan “penghilangan nyawa” adalah pembunuhan yang dilakukan sewenang-wenang tidak berdasarkan putusan pengadilan.

	Pasal 34
Cukup jelas	
	Pasal 35
Cukup jelas	
	Pasal 36

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan “hak milik mempunyai fungsi sosial” adalah bahwa setiap penggunaan hak milik harus memperhatikan kepentingan umum.

Apabila kepentingan umum menghendaki atau membutuhkan benar-benar maka hak milik dapat dicabut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Cukup jelas Pasal 37

Cukup jelas Pasal 38

Pasal 39

Yang dimaksud dengan “tidak boleh dihambat” adalah bahwa setiap orang atau pekerja tidak dapat dipaksa untuk menjadi anggota atau untuk tidak menjadi anggota dari suatu serikat pekerja

Cukup jelas Pasal 40

Pasal 41

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “berhak atas jaminan sosial” adalah bahwa setiap warga negara mendapat jaminan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kemampuan negara.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “kemudahan dan perlakuan khusus” adalah pemberian pelayanan, jasa atau penyediaan fasilitas dan sarana demi kelancaran, keamanan, kesehatan, dan keselamatan.

Cukup jelas Pasal 42

Cukup jelas Pasal 43

Cukup jelas Pasal 44

Cukup jelas Pasal 45

Pasal 46

Yang dimaksud dengan “keterwakilan wanita” adalah pemberian kesempatan dan kedudukan yang sama bagi wanita untuk melaksanakan peranannya dalam bidang eksekutif, yudikatif, legislatif, kepartaian, dan pemilihan umum menuju keadilan dan kesetaraan jender.

Cukup jelas Pasal 47

Cukup jelas Pasal 48

Ayat (1) Pasal 49

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “perlindungan khusus terhadap fungsi reproduksi” adalah pelayanan kesehatan yang berkaitan dengan haid, hamil, melahirkan, dan pemberian kesempatan untuk menyusui anak.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 50

Yang dimaksud dengan “melakukan perbutan hukum sendiri” adalah cakap menurut hukum untuk melakukan perbutan hukum, dan bagi wanita beragama islam yang sudah dewasa, untuk menikah diwajibkan menggunakan wali.

Pasal 51

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “tanggung jawab yang sama” adalah suatu kewajiban yang dibebankan kepada kedua orang tua dalam hal pendidikan, biaya hidup, kasih sayang, serta pembinaan masa depan yang baik bagi anak.

Yang dimaksud dengan “Kepentingan terbaik bagi anak” adalah sesuai dengan hak anak sebagaimana dalam Konvensi Hak Asasi Anak yang telah diratifikasi dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Convention on The Rights of The Child (Konvensi tentang Hak Anak).

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 52

Cukup jelas

Pasal 53

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “suatu nama” adalah nama sendiri, dan nama orang tua kandung, dan atau nama keluarga, dan atau nama marga.

Pasal 54

Pelaksanaan hak anak yang cacat fisik dan atau mental atas biaya negara diutamakan bagi kalangan yang tidak mampu.

Pasal 55

Cukup jelas

Pasal 56

Cukup jelas

Pasal 57

Cukup jelas

Pasal 58

Cukup jelas

Pasal 59

Pasal ini berkaitan dengan perceraian orang tua anak, atau dalam hal kematian salah seorang dari orang tuanya, atau dalam hal kuasa asuh orang tua dicabut, atau bila disiksa atau tidak dilindungi atau ketidakmampuan orang tuanya.

Pasal 60

Ayat (1)

Pendidikan dalam ayat ini mencakup pendidikan tata krama dan budi pekerti.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 61

Cukup jelas

Pasal 62

Cukup jelas

Pasal 63

Cukup jelas

Pasal 64

Cukup jelas

Pasal 65

Berbagai bentuk penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya mencakup kegiatan produksi, peredaran, dan perdagangan sampai dengan penggunaannya yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 66

Cukup jelas

Pasal 67

Cukup jelas

Pasal 68

Cukup jelas

Pasal 69

Cukup jelas

Cukup jelas Pasal 70

Cukup jelas Pasal 71

Cukup jelas Pasal 72

Pasal 73

Pembatasan yang dimaksud dalam Pasal ini tidak berlaku terhadap hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi (non-derogable rights) dengan memperhatikan Penjelasan Pasal 4 dan Pasal 9.

Pasal 74

Ketentuan dalam Pasal ini menegaskan bahwa siapapun tidak dibenarkan mengambil keuntungan sepihak dan atau mendatangkan kerugian pihak lain dalam mengartikan ketentuan dalam Undang-undang ini, sehingga mengakibatkan berkurangnya dana atau hapusnya hak asasi manusia yang dijamin oleh Undang-undang in.

Cukup jelas Pasal 75

Cukup jelas Pasal 76

Cukup jelas Pasal 77

Cukup jelas Pasal 78

Cukup jelas Pasal 79

Cukup jelas Pasal 80

Cukup jelas Pasal 81

Cukup jelas Pasal 82

Pasal 83

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “diresmikan oleh Presiden” adalah dalam bentuk Keputusan Presiden. Peresmian oleh Presiden dikaitkan dengan kemandirian Komnas HAM.

Usulan Komnas HAM yang dimaksud, harus menampung seluruh aspirasi dari berbagai lapisan masyarakat sesuai dengan syarat-syarat yang ditetapkan, yang jumlahnya paling banyak 70 (tujuh puluh) orang.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 84

Cukup jelas

Pasal 85

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Keputusan pemberhentian dilakukan dengan pemberitahuan terlebih dahulu kepada yang bersangkutan dan diberikan hak untuk membela diri dalam Sidang Paripurna yang diadakan khusus untuk itu.

Pasal 86

Cukup jelas

Pasal 87

Cukup jelas

Pasal 88

Cukup jelas

Pasal 89

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Yang dimaksud dengan "penyelidikan dan pemeriksaan" dalam rangka pemantauan adalah kegiatan pencarian data, informasi, dan fakta untuk mengetahui ada atau tidaknya pelanggaran hak asasi manusia.

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Cukup jelas

Huruf f

Cukup jelas

Huruf g

Cukup jelas

Huruf h

Yang dimaksud dengan "pelanggaran hak asasi manusia dalam masalah publik" antara lain mengenai pertanahan, ketenagakerjaan, dan lingkungan hidup.

Ayat (4)

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Yang dimaksud dengan "mediasi" adalah penyelesaian perkara perdata di luar pengadilan, atas dasar kesepakatan para pihak.

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Cukup jelas

Pasal 90

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Yang dimaksud dengan "pengaduan melalui perwakilan" adalah pengaduan yang dilakukan oleh perorangan atau kelompok untuk bertindak mewakili masyarakat tertentu yang dilanggar hak asasinya dan atau dasar kesamaan kepentingan hukumnya.

Pasal 91

Ayat (1)

Huruf a

Cukup jelas
Huruf b
Cukup jelas

Huruf c
Yang dimaksud dengan “itikad buruk” adalah perbuatan yang mengandung maksud dan tujuan yang tidak baik, misalnya pengaduan yang disertai data palsu atau keterangan tidak benar, dan atau ditujukan semata-mata untuk mengakibatkan pencemaran nama baik perorangan, keresahan kelompok, dan atau masyarakat.
Yang dimaksud dengan “tidak ada kesungguhan” adalah bahwa pengadu benar-benar tidak bermaksud menyelesaikan sengketa, misalnya pengadu telah 3 (tiga) kali dipanggil tidak datang tanpa alasan yang sah.

Huruf d
Cukup jelas
Huruf e
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Cukup jelas
Pasal 92

Cukup jelas
Pasal 93

Cukup jelas
Pasal 94

Pasal 95

Yang dimaksud dengan “ketentuan peraturan perundang-undangan” dalam Pasal ini adalah ketentuan Pasal 140 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 141 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia yang diperbaharui (RIP) atau Pasal 167 ayat (1) Peraturan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Semarang.

Pasal 96

Ayat (1)
Cukup jelas
Ayat (2)
Cukup jelas

Ayat (3)
Lembaga keputusan asli atau salinan otentik keputusan mediasi diserahkan dan didaftarkan oleh mediator kepada Panitera Pengadilan Negeri.

Ayat (4)
Permintaan terhadap keputusan yang dapat dilaksanakan (fiat eksekusi) kepada Pengadilan Negeri dilakukan melalui Komnas HAM. Apabila yang bersangkutan tetap tidak melaksanakan

keputusan yang telah dinyatakan dapat dilaksanakan oleh pengadilan, maka pengadilan wajib melaksanakan keputusan tersebut.

Tahap pihak ketiga yang merasa dirugikan oleh keputusan ini, maka pihak ketiga masih dimungkinkan mengajukan gugatan melalui pengadilan.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Cukup jelas	Pasal 97
Cukup jelas	Pasal 98
Cukup jelas	Pasal 99
Cukup jelas	Pasal 100
Cukup jelas	Pasal 101
Cukup jelas	Pasal 102
Cukup jelas	Pasal 103
Cukup jelas	Pasal 104

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "pelanggaran hak asasi manusia yang berat" adalah pembunuhan massal (genocide), pembunuhan sewenang-wenang atau di luar putusan pengadilan (arbitrary/extra judicial killing), penyiksaan, penghilangan orang secara paksa, perbudakan, atau diskriminasi yang dilakukan secara sistematis (systematic discrimination).

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan "pengadilan yang berwenang" meliputi empat lingkungan peradilan sesuai dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999

Cukup jelas	Pasal 105
Cukup jelas	Pasal 106

