

NERACA SPOIL SISTEM DAN MERIT SISTEM DALAM MERANCANG KABINET PRESIDENSIAL YANG BERKEADILAN

Dri Utari Christina Rachmawati, S.H., M.H.¹, Rosa Ristawati²

¹Fakultas Hukum Universitas Airlangga,
Dharmawangsa Dalam Selatan Surabaya

Email: dri.utari@fh.unair.ac.id

²Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Email: rosa@fh.unair.ac.id

DOI: <https://doi.org/10.55292/5gpwwm49>

Abstrak

Pilihan sistem pemerintahan, memposisikan Menteri sebagai bagian penting dalam menjaga posisi kepala pemerintahan dalam sebuah negara. Sistem presidensial, harusnya tidak berbanding lurus dengan kekhawatiran pemakzulan Presiden bila pemerintah hanya didukung oleh partai minoritas. Sebaliknya sistem parlementer, akan selalu dibayangi dengan mosi tidak percaya, bila para Menteri tidak mampu ‘menyenangkan’ partai mayoritas di parlemen. Begitu strategisnya peran Menteri, sehingga posisi pembantu Presiden dan/atau Perdana Menteri ini ‘memikat’ bukan hanya bagi birokrat, namun juga politisi. Permasalahan yang akan dibahas dalam artikel ini, *pertama*, peran partai politik dalam menjaga ekuivalensi kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) dan kekuasaan mayoritas (*majority rule*) dalam sebuah pemerintahan. *Kedua*, *quo vadis* pengangkatan Menteri dalam sistem presidensial. Artikel ini disimpulkan melalui penelitian hukum, dengan menggunakan 3 pendekatan yaitu: *statute approach*, *conceptual approach* dan *case approach*. Analisis pertama menunjukkan bahwa pemerintahan



© 2023 **Proceeding APHTN-HAN**, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

yang demokratis, hendaknya mendasarkan atas kedaulatan rakyat dan kekuasaan mayoritas yang disalurkan melalui peran partai politik dalam sebuah kontestasi pemilihan umum yang berkeadilan. Kajian kedua menyatakan bahwa pengangkatan Menteri dalam sistem presidensial, merupakan hak prerogatif terbatas Presiden. Spoil sistem dan merit sistem akan selalu berkelindan dalam praktek pemilihan Menteri pasca pemilihan umum Presiden usai. Adalah sebuah keniscayaan bila kita harus mampu menyeimbangkan antara keduanya, sebagai upaya mewujudkan Kabinet yang proporsional terbuka untuk kompetensi dan kontestasi, bagi politisi dan/atau birokrat.

Kata kunci: Menteri, birokrat, politisi, spoil sistem, merit sistem

Abstract

The choice of government system positions the Minister as an important part in maintaining the position of head of government in a country. Presidential system, should not be directly proportional to the fear of impeachment of the President if the government is only supported by a minority party. On the other hand, a parliamentary system will always be overshadowed by a vote of no confidence if the ministers are unable to 'please' the majority parties in parliament. The role of the minister is so strategic that the position of assistant to the President and/or Prime Minister is 'attractive' not only to bureaucrats, but also to politicians. The problems discussed in this article are, first, the role of political parties in maintaining the equality of popular sovereignty and majority rule in a government. Second, quo vadis appointment of Ministers in a presidential system. This article was concluded through legal research, using three approaches, namely: statute approach, conceptual approach and case approach. The first analysis shows that democratic government should be based on popular sovereignty and majority power which is channeled through the role of political parties in a fair general election contestation. And the second study states that the appointment of Ministers in a

presidential system is the limited prerogative of the President. Spoil systems and merit systems will always be intertwined in the practice of selecting ministers after the presidential general election is over. It is necessary that we must be able to balance between both systems, as an effort to create a proportional Kabinet that is open to competence and contestation for politicians and/or bureaucrats.

Keywords: *Minister, bureaucrat, politician, spoil system and merit system*

Latar Belakang

Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) bukan termasuk pasal yang banyak berubah dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) di awal tahun 1999. Bab V Kementerian Negara masih tetap menyatakan bahwa Presiden dalam menjalankan pemerintahan dibantu oleh para Menteri yang akan membidangi urusan tertentu dan memiliki kewenangan untuk menentukan para Menteri tersebut. Pasal 17 ayat (4) UUD NRI 1945 adalah pasal baru yang memberikan kewenangan pada legislator dan/atau eksekutif untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur tentang pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian.

Pasal 17 UUD NRI 1945 tidak memberikan ketentuan khusus yang mengikat tentang mekanisme pengangkatan dan bidang kementerian yang akan dipimpin Menteri tersebut, sehingga setiap Presiden bisa menerjemahkan ketentuan ini sesuai dengan keinginannya, atau bahkan kepentingannya. Sejarah membuktikan, pengisian jabatan Menteri dimasa awal kemerdekaan, masa demokrasi terpimpin, masa orde baru, sampai pada masa reformasi yang bersandar pada sistem presidential dan/atau parlementer, tidak banyak mengalami perubahan, yaitu sangat autentik dengan ‘hasrat politik’ Presiden dan/atau Perdana Menteri.

Usulan membentuk Undang-Undang Kementerian secara mengejutkan diajukan oleh 24 anggota legislatif di Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tanggal 22 Juni 2005, yaitu pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (Presiden SBY). Naskah akademis Rancangan Undang-Undang Kementerian Negara, menuliskan bahwa jumlah kementerian dan golongan selalu berubah, hal ini disebabkan pembentukan kementerian tanpa melibatkan peran lembaga perwakilan. Kementerian Negara Portofolio sering diubah, dan bahkan dibubarkan hanya untuk kepentingan Presiden.¹

Alih-alih membenahi sistem rekrutmen Menteri, Undang-Undang 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU 39/2008) sama sekali tidak memberikan jalan keluar tentang proses tersebut diatas. Beralaskan hak prerogatif Presiden, maka Presiden dapat menentukan siapa-pun, dengan hanya memenuhi syarat umum dari Pasal 22 ayat (2) dan Pasal 23 UU 39/2008. Bahkan Pasal 10 UU 39/2008 memberikan kewenangan tambahan pada Presiden untuk mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu, dengan syarat memiliki beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus. Kewenangan yang pada akhirnya sering dimohonkan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK), membuat jumlah Kabinet masa Presiden SBY dan Presiden Joko Widodo (Presiden JKW) semakin ‘tambun’, dan nampak merupakan upaya bagi-bagi jabatan di kalangan partai politik (parpol) pendukung Presiden.

Keterlibatan politisi, birokrat, teknokrat, dan bahkan militer selalu menarik untuk dicermati dalam susunan kabinet. Sejarah juga mencatat, bahwa Indonesia pada masa sistem pemerintahan parlementer, dengan Perdana Menteri Ir. Juanda pernah membentuk Zaken Kabinet (Kabinet Karya). Walaupun sebelumnya di tanggal 25 Maret 1957, Presiden Soekarno

¹ Dokumen Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara, h. 11.

menunjuk Soewirjo untuk membentuk kabinet baru yang diisi oleh para ahli yang berasal non partai politik. Upaya tersebut gagal dan setelahnya Presiden Soekarno memanggil Perdana Menteri Demisioner kala itu yakni Ali Sastroamijoyo untuk meminta pendapat mengenai formatur pemimpin dan yang mengisi kabinet Darurat Ekstraparlementer ini, pada akhirnya ditunjuklah Ir. Djuanda sebagai Perdana Menteri Zaken Kabinet.²

Zaken Kabinet tersebut di atas bukannya tanpa melibatkan sama sekali unsur parpol, namun dalam pembentukannya tidak diusung oleh parpol. Beberapa Menteri dalam Zaken Kabinet memang memiliki afiliasi dengan parpol, namun mereka bukanlah anggota aktif dari parpol yang bersangkutan.³ Hanta Yuda menyatakan bila Zaken Kabinet patut dipertimbangkan sebab jauh dari konflik kepentingan, walaupun sama sekali tidak meninggalkan orang-orang parpol, namun setidaknya Menteri dari parpol tersebut memiliki kompetensi. Kekhawatiran terbesar bila Kabinet hanya berisi para politisi parpol, maka akan ada dualisme kepentingan, Menteri sebagai pejabat publik wajib bertugas melayani publik secara netral, disisi lain tetap harus memperhatikan parpol asalnya.⁴

Namun menjadi perdebatan, bagaimana mekanisme demokratisasi yang melibatkan unsur rakyat dan parpol dalam sebuah pemilu, mampu menghasilkan susunan kabinet, yang tidak hanya sekedar berisi para politisi yang menang dalam kontestasi, namun juga dimungkinkan diisi dengan birokrat yang paham seluk-beluk pemerintahan dan juga teknokrat yang ahli dalam bidang kementerian.

Artikel ini mencoba fokus pada hal-hal yang sebelumnya belum pernah dinarasikan, yaitu mencoba memotret peran

² Aman, F. P., "Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia Masa Kabinet Djuanda 1957-1959", *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 10 (1), 2013, h. 84.

³ *Ibid*, h. 80.

⁴ Hanta Yuda A. R., *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema Ke Kompromi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010, h. 35.

parpol dalam mendesain Kabinet yang kompeten. Pasca perubahan UUD 1945, parpol memiliki peran yang kalau tidak bisa disebut utama bagi setiap calon yang akan berkontestasi. Bagaimana menyeimbangkan *popular sovereignty* dan *majority rule* hasil dari pemilu untuk duduk dalam pemerintahan. Parpol seringkali dilabeli terlalu ambisius untuk menempatkan wakil-wakilnya dalam sebuah Kabinet, walaupun hal tersebut merupakan hal wajar bila merujuk pada hasil pemilu. Catatan-catatan kritis tentang pengangkatan Menteri di Indonesia yang notabene menggunakan sistem presidensial juga sudah sering dibahas dan bahkan dipertanyakan dalam *judicial review*. Artikel ini berupaya menjawabnya dengan tetap melibatkan model *political appointee* tanpa meninggalkan *technical expertise* calon-calon Menteri.

Perumusan Masalah

Mendasarkan pada pendahuluan yang telah dituliskan di atas, maka artikel ini akan membahas 2 (dua) isu hukum, yaitu:

1. Peran partai politik menjaga ekuivalensi kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) dan kekuasaan mayoritas (*majority rule*) dalam sebuah pemerintahan.
2. *Quo vadis* pengangkatan Menteri dalam sistem presidensial.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah tipe penelitian hukum, sebagaimana dipahami bahwa ilmu hukum merupakan ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan,⁵ sehingga hasil yang akan dicapai kemudian adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu yang diajukan. Morris L. Cohen menyatakan bahwa penelitian hukum adalah proses menemukan hukum yang mengatur kegiatan atau tindakan dalam kehidupan

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki I), Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, h. 26.

masyarakat.⁶ Peter Mahmud Marzuki menerangkan jika penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Sebagai upaya mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai masalah yang akan dibahas, berdasarkan pada pemikiran Marzuki, maka pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).⁷ Bagian akhir artikel juga berupaya merumuskan rekomendasi yang operasional dan diberikan sebagai solusi atas permasalahan hukum yang ada dalam rumusan masalah.

Tanggung Jawab Partai Politik Membrosamai Pemerintahan yang Berpegang Pada Kedaulatan Rakyat dan Kekuasaan Mayoritas

Parpol menjadi sangat berperan dalam setiap kontestasi politik pasca perubahan UUD 1945. Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (3) UUD NRI 1945 mencantumkan parpol sebagai 'kendaraan politik' bagi peserta kontestasi politik di level nasional dan sekaligus di daerah, begitu pula yang ingin menduduki posisi eksekutif dan atau legislatif. Hal ini sebenarnya sejalan dengan Pasal 28 UUD NRI 1945, yang memberikan hak bagi warga negaranya untuk berserikat dan berkumpul dalam sebuah organisasi, salah satunya adalah parpol. Artinya ada tanggungjawab konstitusional bagi parpol, bukan hanya sekedar sebagai 'kendaraan politik' namun juga turut serta mewujudkan pemilu yang salah satu cirinya adalah bercorak keadilan.

Demokrasi dalam sebuah negara setidaknya melibatkan dua hal pokok, yang *pertama* pemilu sebagai mekanisme pelaksanaan demokrasi dan *kedua* yaitu parpol sebagai alat pemilu. Syamsuddin Haris, mengutip pendapat Robert A. Dahl,

⁶ *Ibid*, h. 57.

⁷ *Ibid*, h. 35.

menyatakan bahwa pemilu adalah merupakan gambaran ideal dan maksimal bagi suatu pemerintahan demokrasi di zaman modern.⁸ Sementara Samuel P. Huntington menerangkan demokrasi adalah suatu sistem politik di mana para pembuat keputusan kolektif tertinggi dalam sistem itu dipilih melalui pemilu yang adil, jujur, dan berkala. Berdasarkan argumen Huntington tersebut, maka Syamsuddin Haris menerangkan jika pemilu tidak hanya berkaitan dengan kebutuhan keabsahan pemerintahannya saat berkuasa, namun lebih fokus sebagai sarana bagi rakyat untuk mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan mereka dalam kehidupan berbangsa.⁹

Sigit Pamungkas menyatakan bahwa fungsi pemilu secara prinsip menyatakan adanya hubungan secara vertikal antara rakyat dan pemerintah baik secara *bottom-up* dan *top-down*.¹⁰ Secara *bottom-up* fungsinya adalah sebagai: rekrutmen politisi; membentuk pemerintahan; sarana pembatasan pemerintah, secara *top-down*: legitimasi kekuasaan; sirkulasi & penguatan elit; menyediakan perwakilan; pendidikan politik.¹¹ Secara normatif dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU 7/2017), Pasal 1 angka 1 menerangkan bahwa pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

⁸ Syamsuddin Haris, *Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum: Catatan Pendahuluan dalam Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, Yayasan Obor Indonesia & PPW-LIPI, Jakarta, 1998, h. 7.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, Yogyakarta: Lab. Jurusan Ilmu Pemerintahan, Yogyakarta, 2009, h. 4.

¹¹ *Ibid.*, h. 5-6.

Bahwa pemilu sangat penting bukan hanya bagi pemerintah yang akan diganti dan menggantikannya, sekaligus juga masyarakat mendudukkan wakil-wakil yang dianggap mampu menyampaikan aspirasinya, baik dalam jajaran eksekutif atau legislatif. Berbeda dengan pendapat Dahl dan Huntington, Nur Hidayat Sardini memaknai demokrasi adalah awal dan pemilu adalah ‘jalan keluar’-nya. Secara rinci Hidayat membaginya menjadi dua hal yaitu pemilu sebagai prosedur formal demokrasi dan pemilu sebagai instrumen transformasi demokrasi.

Pemilu sebagai prosedur formal demokrasi sebab pemilu adalah kehendak mutlak bangsa Indonesia setelah menetapkan dirinya sebagai negara demokrasi dengan tujuan membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat dan memiliki dukungan sebesar-besarnya dari rakyat (*legitimate*).¹² Dalam diskursus ilmu politik, pemilu adalah cara yang sah untuk berebut kekuasaan. Pemilu merupakan ujian bagi mereka yang sedang berkuasa (*incumbent*), pemilu merupakan eksekusi bagi penguasa yang dinilai rakyatnya tidak memuaskan. Bagi yang ingin menjadi penguasa, pemilu merupakan sarana untuk memperoleh mandat rakyat.¹³

Pemilu sebagai instrumen transformasi demokrasi sebab pemilu juga menentukan arah perjalanan pembangunan nasional, sehingga amanat di dalam Pembukaan UUD NRI 1945 dapat terus dijaga keberlangsungannya.¹⁴ Pemilu memberi peluang yang sangat besar bagi terwujudnya kepemimpinan nasional sebagaimana yang diharapkan, mengingat dalam pemilu semua orang dapat memilih calon yang diinginkan, yang mula-mula diseleksi secara administratif oleh lembaga penyelenggara pemilu, berikutnya visi, misi, dan program kandidat yang ditawarkan dinilai oleh rakyat pemilih, dan pada

¹² Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia*, Fajar Media Press, Yogyakarta, 2011, h. 177.

¹³ *Ibid.*, h. 177-178.

¹⁴ *Ibid.*, h. 297.

akhirnya pemenang dari kompetensi pemilu adalah yang terbaik dari setiap pemilihan yang telah ditetapkan.¹⁵

Partai politik sebagai instrumen dalam demokrasi secara harafiah diartikan Giovanni Sartori sebagai suatu kelompok politik yang mengikuti pemilu dan, melalui kontestasi itu, mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan publik.¹⁶ Artinya parpol pemenang kompetisi pemilu akan menggunakan kesempatan untuk mendudukkan perwakilannya dalam jabatan-jabatan hasil pemilu. Nur Hidayat Sardini mengelompokkan parpol sebagai salah satu dari aktor-aktor pemilu, bahkan digolongkan sebagai aktor utama pemilu. Parpol menjadi pelaku dominan dalam pemilu legislatif maupun eksekutif sebab untuk pemilu anggota DPR dan DPRD semua calon diajukan oleh parpol peserta pemilu,¹⁷ begitu juga dengan pasangan capres dan wapres harus diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol.

Pandangan Sartori dan Hidayat di atas juga sejalan dengan pendapat Miriam Budiardjo¹⁸ dan tertera dalam Pasal 11 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik (UU 2/2008). Terdapat simbiosis mutualisme antara demokrasi, partai politik, pemilu dan jabatan-jabatan politik. Begitu signifikan parpol untuk demokrasi dan pelaksanaan pemilu, maka orang-orang partai, harusnya juga memiliki kualitas yang layak untuk dicalonkan dalam kontestasi dan duduk pada sebuah jabatan publik. Parpol tidak hanya sekedar mengumpulkan masa, mendaftar ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan selanjutnya ikut kontestasi pemilu, namun harus memberikan jaminan anggotanya adalah seseorang yang memiliki kualifikasi dan kualitas baik.

¹⁵ *Ibid.*, h. 297-298.

¹⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010, h. 404-405.

¹⁷ Nur Hidayat Sardini, *Op.Cit.*, h. 44.

¹⁸ Fungsi parpol yang berdasarkan pendapat Miriam Budiardjo ada 4 hal yaitu: (i) sarana komunikasi politik; (ii) sarana sosialisasi politik; (iii) sarana rekrutmen politik; (iv) sarana pengatur konflik. Lihat Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, h. 163-164.

Terkait dengan upaya menempatkan para politisi parpol dalam susunan kabinet, merupakan hal yang sudah biasa. Istilah kabinet sendiri dikenal dalam system ketatanegaraan Inggris, Stephen Buckley menyatakan bahwa istilah kabinet telah ada bahkan sebelum tahun 1688, dideskripsikan sebagai kelompok berjumlah kecil sekaligus elit yang berhimpun di pengadilan dan kerajaan. Setelahnya kelompok ini diminta Raja William untuk terlibat dalam pemerintahan di kerajaan, serta menjadi perantara antara Raja dan Parlemen dalam upaya berperang dengan Perancis.¹⁹

Di Amerika, kabinet secara simultan dimulai pada masa pemerintahan George Washington di tahun 1791. Wakil Presiden, dan beberapa Menteri (Menteri Luar Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Pertahanan), dan Ketua Mahkamah Agung akan saling berdiskusi untuk membahas dan menyelesaikan permasalahan yang ada selama Presiden tidak ada di tempat. Di tahun-tahun berikutnya, agenda pertemuan ini selalu dilakukan dan James Madison menyebut kelompok diskusi tersebut sebagai kabinet Presiden yang bertugas memberi nasehat perihal urusan dalam negeri, begitu juga luar negeri.²⁰

Kedua negara di atas, juga sama berlaku di Indonesia dimana Presiden juga memerlukan orang-orang yang dianggap selain dekat, juga mampu mendukungnya dalam menjalankan roda pemerintahan. Berikut akan diterangkan secara singkat, rangkuman Miftah Thoha tentang komposisi parpol dalam kabinet, sejak masa kemerdekaan sampai dengan menjelang masa reformasi (1998).²¹ Pertama adalah masa 1945 s/d 1949, di tahun 1945 adalah kabinet presidensial pertama yang belum mencerminkan perwakilan politisi. Sementara Kabinet Sjahrir

¹⁹ Stephen Buckley, *The Prime Minister and Cabinet*, Edinburg University Press, Edinburg, 2006, h. 27.

²⁰ George C. Edwards III dan Stephen J. Waive, *Presidential Leadership Politics and Policy Making*, Worth Publishers, New York, 1999, h. 185.

²¹ Miftah Thoha, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, h. 116-134.

I – Kabinet Hatta di tahun 1945-1949, sudah mencerminkan beberapa orang dari parpol yang mendasarkan pada koalisi, dan selebihnya memilih menjadi oposisi. Pada masa pemberlakuan UUD 1945, baik masa sistem parlementer dan/atau sistem presidensial, keduanya memberikan kesempatan pada Menteri dari parpol untuk mendukung pemerintahan.

Masa Republik Indonesia Serikat atau Kontirusi Republik Indonesia Serikat di tahun 1949-1950, yaitu Kabinet Susanto s/d Kabinet Halim. Sebagaimana model sistem parlementer dan serikat, maka parpol yang ‘bertahan’ di negara federal, juga mampu bertahan di negara bagian. Selain itu parpol bisa menjadi bagian atau sebaliknya menjadi koalisi pemerintahan, yang artinya tidak menjadi anggota kabinet. Masa Kabinet Parlementer Liberal atau Undang-Undang Dasar Sementara di tahun 1950-1959, yaitu Kabinet Moh. Natsir s/d Kabinet Djuanda. Masa Kabinet Moh. Natsir s/d Ali Sastroamodjojo menunjukkan peran parpol yang semakin besar untuk menciptakan tatanan demokrasi yang liberal. Baru dalam Kabinet Djuanda tidak lagi mengutamakan anggota kabinet asal partai dan mulai memasukkan unsur militer dalam kabinet (contohnya Menteri Kesehatan, Menteri Negara Urusan Stabilitas Ekonomi dan Menteri Pelayaran).

Kabinet Presidensial s/d Demokrasi dipimpin yang kembali memberlakukan UUD 1945 di tahun 1959-1966, dengan dua kabinet bernama Kabinet Kerja dan Kabinet Dwikora. Pemerintahan Presiden Soekarno kali ini sebagai kepala pemerintahan yang memimpin kabinet dan tidak bertanggungjawab pada DPR. Menteri adalah pembantu Presiden dan bertanggungjawab pada Presiden, susunan kabinet bukan hanya dari parpol dan sekali lagi memberi banyak kesempatan dari unsur militer untuk duduk di dalam kabinet, sehingga peran parpol tidak lagi menonjol. Presiden Soekarno juga mengusulkan penyederhanaan parpol menjadi kekuatan politik ‘nasakom’, sehingga parpol hanya menjadi pengikut dan pembenar aspirasi politik Presiden,

namun kabinet setiap tahun tidak satbil karena selalu berubah (terjadi *reshuffle*).

Berikutnya adalah masa Kabinet Orde Baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto sejak tahun 1967-1998 dengan nama Kabinet Ampera – Kabinet Pembangunan. Orde ini berciri 3 (tiga) komponen yaitu pimpinan oleh Presiden, pembantu pimpinan oleh Presidium dan anggota kabinet dijabat oleh Menteri. Politik di era Orde Baru yang merupakan transisi dari pemerintahan Presiden Soekarno kepada Presiden Soeharto hanya melibatkan 2 (dua) parpol yaitu Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), serta 1 (satu) Golongan Karya (Golkar).

Menjadi catatan, kabinet dalam masa Presiden Soeharto ini hanya melibatkan para teknokrat (cendekiawan) yang bisa disebut kalangan profesional di bidang tertentu untuk menjabat sebagai Menteri di kabinet. Menjadi aneh saat Golkar tidak mau disebut sebagai parpol, namun selalu ikut dan menang (mayoritas tunggal) dalam kontestasi pemilu, sehingga memiliki hak untuk menentukan anggota kabinet ‘hanya’ dengan para teknokrat dan militer, namun minim (atau bahkan) nihil sama sekali dari PDI dan PPP. Artinya peran parpol sama sekali tidak ada dalam pemerintahan, Presiden berargumen hal ini untuk menstabilkan pembangunan bangsa dan negara, dan ‘program’ ini berlaku sampai dengan masa pemerintahan Soeharto berakhir di tahun 1998 karena mengundurkan diri akibat instabilitas politik.

Masa reformasi diawali yang diawali dengan Presiden B.J. Habibie, Presiden Abdurahman Wahid dan kemudian digantikan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri, ketiga-nya masih tetap melibatkan militer dan berbagai parpol dalam susunan kabinet. Mulai banyaknya parpol yang duduk sebagai Menteri disebabkan kebebasan mendirikan parpol sudah mulai diterapkan pasca berakhirnya pemerintahan Presiden Soeharto, namun Golkar tetap eksis dan menjadi salah satu parpol besar sampai saat ini.

Politik ketatanegaraan (lebih) menarik untuk dianalisis sejak masa pemerintahan Presiden SBY. Analisis *pertama*, militer sudah mulai 'kembali ke barak' dengan dihapusnya Dwifungsi ABRI, sehingga militer dan/atau polisi tidak boleh menjadi anggota kabinet, sebab merupakan ranah *civilian* (non militer). Ketentuan ini diatur oleh Ketetapan MPR VII/MPR/2000 tahun 2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, dalam Pasal 5 dan Pasal 10 menuliskan bahwa kedua institusi tersebut akan selalu menjalankan tugasnya sesuai dengan kebijakan politik negara (*civilian*), bersikap netral dalam kehidupan politik (baik pasif ataupun pasif), dan tidak menempati jabatan sipil kecuali mengundurkan diri atau pensiun dari dinasny.

Analisis *kedua*, pemberlakuan *presidential threshold* ala Indonesia²² yang pada akhirnya, membuat parpol nampak atau mau-tidak mau harus berkoalisi untuk menyusun strategi pemenangan dalam kontestasi pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Wapres), serta berharap pemerintahan hasil pemenangan pemilunya tetap stabil. Banyak kajian menerangkan bahwa upaya purifikasi presidensial perlu didukung dengan pemilu Presiden dan Wapres (*pilpres*) secara langsung.

Ball dan Peters, menyatakan salah satu ciri sistem presidensial mensyaratkan Presiden tidak dipilih oleh parlemen, tetapi langsung dipilih oleh rakyat (*popular elected*).²³ Saldi Isra juga menyatakan, *pilpres* secara langsung selain sebagai salah

²² *Presidential threshold* mulai digagas oleh Pemerintah tanggal 28 Januari 2003 pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri dalam Surat Presiden RI No: R.02/PU/1/2003 tentang Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sejak awal rancangan *presidential threshold* ini dimaksudkan bagi parpol yang mendapatkan legitimasi dari rakyat minimal 20% dalam pemilu secara kumulatif nasional akan memiliki keistimewaan untuk melakukan seleksi awal bagi pencalonan presiden. Ketentuan gabungan parpol dalam mencalonkan presiden ini sekaligus dianggap sebagai upaya menuju penyederhanaan parpol. Lihat Penjelasan atas Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

²³ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009, h. 51.

satu mekanisme purifikasi sistem presidensiil di Indonesia, juga membuktikan adanya mandat langsung (*direct mandat*) dan dukungan riil rakyat atas Presiden terpilih, sehingga tercipta perimbangan *checks and balances* antara Presiden dengan DPR yang notabene juga mendapat mandat langsung dari rakyat.²⁴

Ketentuan *presidential threshold* sejak awal diberlakukan, sudah menerapkan angka yang cukup tinggi bagi parpol yang ingin mengajukan capres dan cawapres, yaitu 15% kursi di DPR atau 20% suara sah nasional, dan setelahnya meningkat menjadi 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional.²⁵ Pada akhirnya ketentuan ini justru menguntungkan parpol besar, sebagaimana disampaikan oleh Jamal Wiwoho. Parpol besar atau dominasi gabungan parpol besar ingin selalu eksis dalam pilpres dan secara pragmatis mencegah parpol kecil ‘gurem’ dan/atau gabungan parpol gurem yang mungkin saja menimbulkan minoritas Presiden yang akan membuat pemerintahan menjadi *insecure* (merasa tidak stabil dan aman sampai periode yang ditentukan).²⁶

Analisis *ketiga*, tidak berubahnya *presidential threshold* ala Indonesia, selain memang beritikad baik hanya bagi parpol besar, ada juga anggapan bahwa kualitas politisi parpol menurun. Rekrutmen parpol pada akhirnya bukan lagi untuk mendukung proses demokrasi yang *just and fair*, namun lebih kepada melanggengkan kekuasaan yang telah ada, dan pada akhirnya tidak memberi manfaat bagi rakyat secara umum, tapi sebaliknya memberi manfaat bagi mereka sendiri dan juga

²⁴ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislati Menguatnya Model Legislati Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 64.

²⁵ Walaupun selalu diuji melalui permohonan *judicial review* di MK, namun *presidential threshold* ala Indonesia ini tetap berlaku (sampai dengan persiapan pilpres tahun 2024). Sejak awal mula diatur dalam: *pertama*, Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 23/2003); *kedua*, dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 42/2008), dan *ketiga* dalam rumusan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 7/2017).

²⁶ Jamal Wiwoho, “Presidential threshold: ya atau tidak?”, <http://ekbis.sindonews.com/read/2013/09/27/18/787996/presidential-threshold-ya-atau-tidak>, diakses tanggal 5 April 2014.

kelompok-kelompoknya saja (politik kartel). Parpol hanya diisi oleh orang-orang yang mampu mendatangkan keuntungan bagi parpol tersebut, dan salah satu mekanismenya bisa jadi melalui politik dinasti. Berikut akan digambarkan perbandingan parpol pendukung dan/atau parpol lawan yang bisa atau diberi kesempatan untuk menjadi anggota kabinet.

Tabel 1. Perbandingan Partai Pendukung Dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Serta Jumlah Menteri di Kabinet

2004-2009: Presiden Susilo Bambang Yudhoyono & Muhammad Jusuf Kalla				
2009-2014: Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Boediono				
No	Partai Politik	Prosentase Hasil Pemilu	Jumlah Menteri	Keterangan
1	Demokrat	28,85%	6	1) Tidak semua parpol pendukung Presiden SBY, mendapatkan ‘jatah Menteri’ 2) Golkar, yang semula bukan parpol pendukung (calon ke-3), diberi ‘jatah Menteri’ 3) Mulai ada wakil menteri: non parpol, teknokrat, profesional, birokrat, akademisi dan ada dari 1 parpol yakni Gerindra 4) PDIP tetap bersikukuh menjadi oposisi
2	PKS	7,88%	4	
3	PAN	6,01%	3	
4	PPP	5,32%	2	
5	PKB	4,94%	2	
6	Golkar	14,45%	2	
7	PDIP	14,03%	X	
2014-2019: Presiden Joko Widodo dan Muhammad Jusuf Kalla				
No	Partai Politik	Prosentase Hasil Pemilu	Jumlah Menteri	Keterangan
1	PDIP	18,95%	4	1) PKPI parpol pendukung Presiden JKW yang tidak

2	PKB	9,04%	3	<p>karena jumlah prosentase suara sangat kecil (0,91%)</p> <p>2) Golkar dan PPP yang semula mendukung Prabowo Subianto, mendapat 'jatah Menteri' dan Wamen</p> <p>- Bisa jadi sebagai 'pengaman' posisi Presiden di DPR (sama dengan Golkar di masa Presiden SBY)</p> <p>3) Wamen diisi sedikit orang dan berasal dari non parpol dan profesional</p> <p>4) Gerindra, Demokrat, PAN, PKS dan PBB memilih menjadi parpol oposisi</p>
3	Nasdem	6,72%	3	
4	Hanura	5,62%	2	
5	PKPI	0,91%	-	
8	Golkar	14,75%	3	
6	PPP	6,53%	1	
7	Gerindra	11,81%	X	
9	Demokrat	10,19%	X	
10	PAN	7,59%	X	
11	PKS	6,79%	X	
12	PBB	1,46%	X	

2019-2024: Presiden Joko Widodo dan K.H.Ma'ruf Amin

No	Partai Politik	Prosentase Hasil Pemilu	Jumlah Menteri	Keterangan
1	PDIP	19,33%	4	<p>1) Tidak semua parpol pendukung Presiden mendapat 'jatah Menteri'</p> <p>2) Gerindra dan PAN yang semula merupakan lawan dalam pilpres, berhasil ditarik menjadi koalisi dalam kabinet dan mendapat 'jatah Menteri'</p> <p>- Prabowo Subianto sebagai Menteri Pertahanan dan</p>
2	Golkar	12,31%	4	
3	PKB	9,69%	3	
4	Nasdem	9,05%	3	
5	PPP	4,52%	1	
6	Perindo	2,07%	-	

9	PSI	1,85%	-	<p>dan Sandiaga Uno sebagai Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif</p> <p>- PAN mendapat jatah Menteri setelah <i>reshuffle</i></p> <p>3) Wamen diisi politisi dan non parpol</p> <ul style="list-style-type: none"> - PSI: 1 Wamen (Raja Juli pengganti Surya Tjandra) - Perindo: 1 Wamen - PBB: 1 Wamen <p>4) Demokrat dan PKS tetap bersikukuh menjadi parpol oposisi</p>
6	Hanura	1,54%	-	
10	PBB	0,79%	-	
7	PKPI	0,22%	-	
11	Gerindra	12,57%	2	
12	PAN	6,84%	(1)	
13	Berkarya	2,09%		
14	Demokrat	7,77%	-X	
15	PKS	8,21%	X	

Parpol adalah 'kendaraan utama' dalam proses pemilu yang demokratis, namun justru pada masa pemerintahan Presiden SBY dan Presiden JKW, pemerintahan yang tetap kukuh menggunakan mekanisme *presidential threshold* ala Indonesia untuk purifikasi sistem presidensial, justru terjebak pada: *pertama*, pergeseran bandul *executive heavy* menjadi *legislative heavy*. Bahwa mekanisme pilpres harusnya tidak mendasarkan pada perolehan suara dalam pemilu legislatif, hal ini tentu saja berbanding lurus dengan model sistem parlementer. Akan ada upaya 'mengkerdikan' eksekutif, apabila pemerintahan hanya mendapatkan dukungan suara yang minoritas baik dalam pilpres ataupun sesudahnya oleh anggota DPR.

Kedua, menguatnya peran parpol besar sebagai penentu koalisi: mengingkari koalisi ideologis dan sikap permisif. Tidak dipungkiri parpol besar yang memperoleh suara dari pemilu legislatif, memiliki posisi penawaran yang lebih tinggi dari parpol dengan perolehan rendah. Bahkan pasca pilpres, parpol lawan yang sebelumnya berseteru, karena satu kepentingan yaitu mendapatkan porsi kekuasaan, walaupun 'sedikit' mampu menggadaikan peran oposisi yang sebenarnya sesuatu yang

wajar dalam sebuah pemerintahan demokratis.

Moch Edward Trias Pahlevi, mendasarkan pada karya Pramoedya Ananta Toer (novel Arok Dedes dan Arus Balik) menyimpulkan perilaku penguasa Jawa dalam memerintah. Kisah Tunggul Ametung, Ken Arok dan Arya Teja dianalisis Pramoedya sebagai gambaran politisi dalam menjalankan kekuasaan politiknya sejak Orde Baru sampai pasca reformasi. Setidaknya ada 2 (dua) hal yang bisa menjadi cerminan, yaitu meninggalkan kawan-kawannya sendiri (walau setia), atau menjalin kerjasama dengan pihak lawan dan memberinya kedudukan, dengan tujuan tetap menjaga kekuasaannya tetap aman. Membagi kedudukan dan kekuasaan, baik bagi kawan atau bahkan lawan politik, adalah upaya menjaga stabilitas politik.²⁷ Atau bisa jadi ini merupakan strategi seorang pemimpin untuk mengamankan perodesasi jabatannya, yang notabene semuanya merupakan representasi suku Jawa?

Ketiga, melemahnya hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan Menteri, sehingga nampak berada pada rasa takut pada baying-bayang mosi tidak percaya dari DPR. Ini tentu saja mengingkari makna presidensial murni itu sendiri, hal yang menjadi gagasan dan tujuan dalam perubahan UUD 1945. Hak prerogatif Pasal 17 UUD NRI 1945 memang memberikan kewenangan mutlak pada seorang Presiden yang memperoleh legitimasi dalam pilpres untuk menentukan susunan Menteri dalam kabinetnya. Presiden tidak perlu takut atas *impeachment* atau bahkan pemakzulan bila mengangkat orang-orang yang mayoritas bukan dari parpol. Sistem presidensial yang mapan tidak akan (kembali) mengkhianati Presidennya hanya dengan mosi tidak percaya, namun lebih mendasarkan pada terjadinya tindak pidana sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7B ayat (1) dan ayat (5), serta Pasal 24C ayat (2) UUD NRI 1945.

²⁷ Moch Edward Trias Pahlevi, *Konsepsi Politik Jawa Dan Realita Politik Kontemporer Indonesia*, <https://kisp-id.org/08/2019/tulisan/konsepsi-politik-jawa-dan-realita-politik-kontemporer-indonesia/>, diakses tanggal 4 September 2023.

Quo Vadis Pengangkatan Menteri Dalam Sistem Presidensial Yang Berkeadilan

Kajian dalam sub bab di atas setidaknya menimbulkan pertanyaan, bagaimana konsep adil, proporsional dalam menempatkan *the right man on the right place* dalam sebuah kabinet. Proporsionalitas juga bisa diasumsikan sebagai sebagai bagi-bagi jabatan dalam membentuk sebuah kabinet yang solid dan secara harafiah mewujudkan pemerintahan sebagaimana tercantum dalam paragraph ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945. Ihwal lain juga menempatkan makna prerogatif dengan tidak meninggalkan konsep saling *checks and balances* dalam mengangkat Menteri. Menjawab pertanyaan di atas, perlu memahami konsepsi dan karakter hak prerogatif yang secara historis berasal dari *Royal Prerogative* Raja Inggris dengan konsep absolut monarki parlementer. Sementara di negara republik presidensial, hak ini juga sudah diakomodir dengan lebih mengedepankan dasar konstitusionalnya. Konteks negara hukum modern telah menempatkan hak prerogatif bukan lagi sebagai hak yang absolut, namun memiliki batasan konstitusional dengan mekanisme *check and balances*.

Hak prerogatif merupakan terminologi hukum yang tidak pernah mendapatkan satu kesepakatan antara para Sarjana yang mendalami hukum tata negara. Secara etimologis, Bagir Manan menuliskan hak prerogatif berasal dari bahasa latin, yaitu *praerogativa* (dipilih sebagai yang paling dahulu memberi suara); *praerogativus* (diminta sebagai yang pertama memberi suara); dan *praerogare* (diminta sebelum meminta yang lain).²⁸ Secara umum ketiganya menunjukkan adanya sebuah prioritas bagi seseorang untuk berpendapat atau melakukan suatu perbuatan, dibandingkan orang lain.

²⁸ Bagir Manan, *Kekuasaan Prerogatif*, Makalah yang dipublikasikan di Bandung, 20 Agustus 1998.

Konsep prioritas pada umumnya akan diberikan dan dimiliki oleh seseorang yang memiliki kedudukan lebih di banding yang lain, sejalan dengan pandangan Jean Bodin dan Thomas Hobbes yang sama-sama menempatkan kedaulatan tertinggi pada seorang Raja.²⁹ Pandangan Sarjana abad pertengahan di atas menggunakan istilah *summa potestas* atau *plenitudo potestis* yang bisa diartikan sebagai sebagai wewenang tertinggi dari sebuah kesatuan politik.³⁰

Bahwa kekuasaan merupakan salah satu konsep dalam ilmu politik, yang terkait hak prerogatif juga dapat dikaitkan dengan konsep kelembagaan. Ramlan Surbakti menyatakan bahwa kekuasaan merupakan kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain agar tidak hanya berpikir, namun sekaligus berperilaku sesuai dengan kehendak orang yang mempengaruhi.³¹ Hal ini juga seturut dengan pandangan Robert Dahl yang pada awalnya mengatakan kekuasaan adalah sebuah paksaan, namun pada akhirnya menginterpretasikannya sebagai sebuah pengaruh.³²

Hak prerogatif yang dimiliki penguasa ini dapat dijustifikasi sebagai bagian dari kekuasaan yang mampu direpresentasikan oleh ketiga lembaga negara utama dalam sebuah negara yaitu eksekutif, legislatif dan yudial.³³ Pengangkatan Menteri di Indonesia, merupakan kewenangan yang dimiliki oleh Presiden sebagai pimpinan eksekutif, yang tentu saja juga mendasarkan pada konsep dan konteks sistem presidensial.

²⁹ F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Binacipta, Bandung, 1982, h. 109.

³⁰ *Ibid*, h. 107.

³¹ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2010, h. 7.

³² Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, h. 67.

³³ *Blacks Law Dictionary* menyatakan *prerogative rights* sebagai "An exclusive or peculiar privilege. The special power, privilege, immunity, or advantage vested in an official person, either generally, or in respect to the things of his office, or in an official body, as a court or legislature". Lihat *Black's Law Dictionary with Pronunciations*, West Publishing CO., 1990, *Op.Cit.*, h. 1182.

Kepustakaan Inggris menyatakan hak prerogatif berdasarkan pendapat John Locke,³⁴ William Blackstone³⁵ dan A.V. Dicey,³⁶ dan pada akhirnya dapat ditarik beberapa indikator yaitu: *pertama* menyatakan prerogatif selalu dilakukan oleh lembaga eksekutif, yang dalam hal ini bisa direpresentasikan oleh Raja/Ratu atau Menteri. *Kedua*, prerogatif tidak selalu disertai dengan hukum (*ius atau law*) atau bahkan melanggar hukum dan undang-undang yang secara formal dibentuk oleh legislatif (*lex atau laws*), dan pada awalnya merujuk dari *common law* yang berkembang di Inggris. *Ketiga*, dinyatakan bila prerogatif ini dilakukan tanpa batas atau absolut. *Keempat*, walaupun tidak berdasarkan hukum formal yang berlaku dan cenderung tanpa batas, namun prerogatif bertujuan untuk kesejahteraan rakyat atau warga negara dari negara tersebut.

Kajian hak prerogatif di republik Amerika bisa dirujuk dari pendapat Almon Leroy Way, Jr., yang menyatakan bahwa *prerogative power* di Amerika tidak sebesar dengan pendapat yang diberikan oleh John Locke. Leroy menyatakan “*American theorists, in general, do not perceive the presidential prerogative under the U.S. Constitution to be as broad or sweeping as the royal prerogative claimed under the English/British Constitution of the 1600s and 1700s*”.³⁷ Sementara Richard M. Pious³⁸ secara umum menerangkan hak prerogatif bisa berasal dari Konstitusi ataupun bukan.

³⁴ John Locke, “*Second Treatise of Government*”, https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/locke1689a_3.pdf, Chapter 14, h. 53 dan 55, dikunjungi pada tanggal 16 Januari 2023.

³⁵ Michael A. Genovese, *The Roots and Development of Executive Prerogative in the United States*, Paper Presentation at the 2009 annual meeting of the American Political Science Association, Canada, h. 10.

³⁶ A. V. Dicey, *An Introduction To The Study of The Law of The Constitution*, The Macmillan Press LTD, London, 1973, h. 424-425.

³⁷ Almon Leroy Way, Jr., “*How America Goes To War: The President, American Law, & U.S. Military Intervention Into Foreign Conflicts*”, <http://www.proconservative.net/waramericap3g.shtml>, dikunjungi pada tanggal 10 Oktober 2012.

³⁸ Richard M. Pious, *American Politics And Government*, Zapf Book Light by York Graphic Service, Inc., USA, 1986, h. 351.

Sebagai seorang pemimpin tertinggi eksekutif, Presiden (dalam konteks republik) yang bisa dipersamakan dengan seorang Raja (dalam konteks monarki) yang memiliki hak 'khusus' dibandingkan pihak-pihak lain. Dalam lingkup teori pemisahan kekuasaan, maka hak prerogatif tersebut juga dibatasi, baik oleh legislatif ataupun oleh yudisial, pembatasan tersebut berbanding lurus dengan upaya menghindari kesewenang-wenangan dari seorang pemimpin eksekutif dalam suatu negara.

Louis Fisher³⁹ tidak secara tersurat menuliskan bentuk peraturan apa yang menjadi dasar hak prerogatif, namun setidaknya terdapat 2 (dua) hal bisa dijadikan rujukan. Fisher menyatakan bahwa “.....*the executive for illegal and unconstitutional conduct*”, rumusan ini menunjukkan bahwa dalam bertindak, Presiden harus mendasarkan pada *lex* atau *laws* (undang-undang) dan konstitusi (*constitution*). Lebih lanjut “*In exercising the prerogative, the President recognizes that he is not acting under the law*”, *law* yang secara etimologis diartikan sebagai “*ius*” atau hukum.

Bagaimana bila prakarsa Presiden tersebut justru menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya? John Locke menyatakan bahwa di Inggris tidak ada pemeriksaan kedua, bila ada permasalahan maka masyarakat yang mengeluh, mereka hanya bisa melakukan “permohonan ke surga”, namun bagi *the American framers*, mereka memeriksanya berdasarkan Konstitusi.⁴⁰

Preamble US Constitution juga patut menjadi acuan Presiden Amerika dalam melakukan hak prerogatif yang secara alamiah tidak mendasarkan pada undang-undang dan/atau Konstitusi, sebagaimana dinyatakan dalam “*We the People of the United States, in Order to.....promote the general Welfare, and secure the Blessings of Liberty to ourselves and our Posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America.*” Rincian tersebut

³⁹ Louis Fisher, *The Law of The Executive Branch – Presidential Power* (selanjutnya disebut Louis Fisher I), Oxford University Press, New York, 2014, h. 73.

⁴⁰ Louis Fisher, *The Unitary Executive And Inherent Executive Power* (selanjutnya disebut Louis Fisher II), *Journal of Constitutional Law*, Feb 2010, Vol. 12:2, h. 571.

menunjukkan bahwa masyarakat Amerika yang dalam hal ini dipimpin oleh Presiden sebagai kepala eksekutif (lihat *Article II section 1 US Constitution*), memperjuangkan kemaslahatan umum bukan sebaliknya. Hal-hal ideal yang ingin dicapai dalam Pembukaan tersebut ditegaskan lebih lanjut dalam pasal-pasal Konstitusinya, hal ini juga seturut dengan praktek ketatanegaraan di Indonesia.

Mendasarkan kajian Richard M. Pious dan Louis Fisher, maka merujuk 4 (empat) indikator *Royal Prerogatif* Inggris di atas, disimpulkan: *pertama*, prerogatif di Amerika selalu berada pada Presiden sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan (sebagai konsekuensi sistem pemerintahan presidensial); *kedua*, prerogatif mendasarkan pada undang-undang, konstitusi dan/atau bahkan hukum; *ketiga*, prerogatif adalah tindakan Presiden yang terbatas; *keempat*, prerogatif bertujuan untuk kemaslahatan masyarakatnya, bukan sebaliknya.

Menganalisis masing-masing definisi hak prerogatif di Inggris dan Amerika, maka karakter hak prerogatif adalah: *pertama*, aktor hak prerogatif adalah eksekutif tertinggi dalam sebuah negara; *kedua*, dasar pemberlakuan hak prerogatif berasal dari berbagai sumber, yaitu *law*, *laws* dan/atau *constitution*; dan *ketiga*, tujuan dilakukannya hak prerogatif adalah untuk kemaslahatan rakyat.

Ketiga karakter hak prerogatif ini, bila diterapkan dalam kerangka pengangkatan Menteri di Indonesia, maka *karakter pertama*, Presiden adalah kepala pemerintahan di Indonesia yang memiliki hak konstitusional untuk membentuk kabinet dan menempatkan kandidat Menteri sesuai dengan kompetensinya. *Karakter kedua*, sumber hukum⁴¹ pengangkatan Menteri

⁴¹ Terkait sumber hukum ini, memang ada perbedaan. Kepustakaan Inggris menyatakan hak prerogatif dari berbagai sumber, bahkan adakalanya sama sekali tidak mendasarkan atas hukum (*ius* atau *law*) dan cenderung berlawanan dengan undang-undang yang secara formal dibentuk oleh legislatif (*lex* atau *laws*). Sejarah menyebutkan jika hak ini secara asali merujuk *common law* yang berkembang di Inggris. Sementara di Amerika,

adalah Pasal 17 UUD NRI 1945 dan UU 2/2008. Walaupun diatur dalam legislasi, namun eksistensi awal hak prerogatif ini bisa dikategorikan sebagai hak orisinal, yang bersifat *inherent* atas pemimpin sebuah negara dan secara teori adalah hak yang muncul seiring dengan terciptanya manusia oleh Allah.⁴² Dworkin setuju dengan pemahaman ini, bahwa hak tidak diciptakan oleh hukum, namun hak yang memaksa munculnya hukum. Artinya hak tetap ada selama manusia tersebut masih hidup atau eksis. Oleh sebab itu 'nilai' diperlukan sebagai dasar perumusan hukum tersebut.⁴³

Nilai-nilai keadilan-lah yang seharusnya nampak dalam implementasi hak prerogatif Presiden saat mengangkat Menteri-nya, walaupun awalnya hanya diakomodir melalui prinsip-prinsip hukum (*law*), namun dimasa kontemporer lebih diakomodir lebih rigid baik oleh konstitusi dan/atau undang-undang. Oleh sebab itu eksistensi hak prerogatif yang asalnya adalah hak orisinal, pada saat diatur secara lebih rigid dalam satu dokumen, maka terjadi pergeseran dan disebut sebagai hak derivatif, yaitu hak-hak prerogatif yang merupakan bentukan hukum⁴⁴ (dalam hal ini adalah *laws*).⁴⁵

Karakter *ketiga*, yaitu tujuan dilakukannya hak prerogatif. Kepustakaan Inggris dan Amerika secara prinsip menyatakan bahwa hak prerogatif adalah tindakan pemerintah yang bertujuan untuk kemaslahatan rakyat. *Royal Prerogative* walaupun tidak berdasarkan hukum formal yang berlaku dan cenderung tanpa batas, namun bertujuan untuk kesejahteraan rakyat atau warga negara dari negara tersebut. Sementara *Presidential power* sejak awal penciptaannya dalam Konstitusi juga bercita-cita untuk kemaslahatan masyarakatnya, bukan sebaliknya.

meletakkan sumber hak prerogatif pada undang-undang (*laws*), konstitusi (*Constitution*) dan/atau bahkan hukum (*law*).

⁴² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki II) Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, h. 159.

⁴³ *Ibid*, h. 154-155.

⁴⁴ *Ibid*, h. 159 dan h. 162.

⁴⁵ Ditambahkan oleh penulis.

Artinya pemerintah memiliki kewajiban untuk menjamin ketersediaan hak dan kebaikan serta kesejahteraan rakyatnya. Demikian juga Paragraph ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945, secara eksplisit menuliskan tentang tujuan dibentuknya pemerintahan yang dalam hal ini dirancang dalam sebuah kabinet. Berbagai sumber hak prerogatif tersebut sekaligus mengkonfirmasi bahwa hak tersebut sudah tidak bersifat absolut lagi. Walaupun secara hakikat hak tersebut adalah untuk kebaikan rakyat, namun sebagai pelaksanaan teori pemisahan kekuasaan (*separation de pouvoir*) dan *checks and balances* di masa kontemporer, maka hak tersebut dapat dibatasi dan diawasi oleh lembaga negara lainnya.

Van Vollenhoven⁴⁶ dan Franz Magnis-Suseno⁴⁷ menyatakan bahwa tugas pemerintah dalam pelaksanaannya memiliki fungsi yang paling luas dibandingkan dengan legislatif dan yudisial. Tanggung jawab pemerintah memberikan kewenangan padanya untuk mengambil tindakan hukum dan/atau bahkan berlawanan yang pada hakikatnya untuk kesejahteraan rakyatnya. Pada akhirnya absolutisme hak prerogatif oleh pemerintah harusnya sejalan dengan hakikat tujuan pemerintah dan bernegara itu sendiri, yaitu keadilan dan kemaslahatan rakyat. Begitu juga dengan pengangkatan Menteri, hendaknya mampu menjaga 'langgam' spoil sistem dan merit sistem, yang artinya tidak saja memberi kesempatan pada para politisi saja, namun juga para birokrat yang memang mampu di bidangnya, begitu juga kalangan non politisi, antara lain teknokrat dan akademisi juga harus diberi kesempatan duduk sebagai Menteri karena kompetensinya.

Norma kewenangan Presiden atas hak prerogatif telah beberapa kali dijudicial review di Mahkamah Konstitusi (MK), antara lain terkait pengangkatan Panglima TNI dan Kepala Kepolisian RI dalam Putusan Mahkamah Agung No. 08 P/HUM/2001 dan

⁴⁶ Padmo Wahjono, *Ilmu Negara*, Kuliah-Kuliah Ilmu Negara pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Ind.Hill.Co., Jakarta, 2003, h. 167.

⁴⁷ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, PT. Gramedia, Jakarta, 1988, h. 316 - 317.

Putusan MK Nomor 22/PUU-XIII/2015. MA menyatakan kekuasaan Presiden Abdurrahman Wahid dalam mengangkat Kapolri yang mendasarkan pada Pasal 10 UUD NRI 1945 tidak dapat disebut sebagai hak prerogatif Presiden lagi. Sementara MK menolak permohonan dengan *ratio decidendi*: pertama, persetujuan DPR atas pengangkatan Panglima TNI dan Kapolri bukan merupakan penyimpangan dari sistem presidensial, justru merupakan mekanisme *checks and balances*; kedua, proses pemilihan yang melibatkan persetujuan DPR tersebut merupakan perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Putusan MK ini layak diberi penekanan atas praktek hak prerogatif dimana menurut pandangan Bagir Manan dan Saldi Isra, kekuasaan Presiden wajib diatur dalam hukum yang tertinggi yaitu UUD NRI 1945 dan memang patut mendapat pengawasan (kontrol). Era modern menempatkan bidang pertahanan dan keamanan berada di bawah 'kekuasaan' eksekutif yang notabene dipimpin oleh sipil, sebagaimana disampaikan oleh Samuel P. Huntington yang merefleksikan supremasi sipil atas militer, tetapi masih dalam batas yang wajar (*objective civilian control*).⁴⁸ Model pengawasan inilah yang sebaiknya dinarasikan sebagai frasa 'pertimbangan' bukan 'persetujuan', sehingga prosentase kewenangan Presiden tetap lebih besar dibanding kewenangan DPR. Bahwa *merit system* dalam melaksanakan *objective civilian control* harus berbanding lurus dengan mencegah *political appointee* atas kedudukan Panglima TNI dan Kapolri yang rawan dengan politisasi.

Pengangkatan Menteri juga sarat dengan teori dan praktek hak prerogatif dalam pelaksanaannya. UU 39/2008 juga beberapa kali diajukan *judicial review* ke MK, diantaranya adalah Putusan MK Nomor 79/PUU-IX/2011. MK dalam amar putusannya menyatakan tidak membatalkan keberadaan Pasal

⁴⁸ Tim Imparsial, *Menuju TNI Profesional Tidak Berbisnis Dan Tidak Berpolitik [Perjalanan Advokasi RUU TNI], Imparsial, Koalisi Keselamatan Masyarakat Sipil, LSPP, Jakarta, 2005, h. 8.*

10 UU 39/2008, hanya menghapus penjelasannya saja sebab tidak sesuai dengan hukum kepegawaian atau peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan dan birokrasi.

Dalam pengangkatan Menteri, hal yang patut menjadi catatan adalah: analisis dari data tabel 1 dan faktas sejarah di atas, menunjukkan bahwa: *pertama*, antara teori pengangkatan Menteri dengan praktek-nya, sangat tidak konsisten. Bahwa teori merit sistem tidak bisa begitu saja diterapkan dalam pengangkatan seorang Menteri. Hal mana berbanding terbalik dengan penerapan teori merit sistem bagi kualitas sistem pemerintahan. Tata kelola pemerintahan yang baik, menurut Davis sebagaimana dirujuk oleh Adi Suryanto merupakan salah satu praktek dari sistem merit pada saat merekrut para pejabat. *Smashed the in efficiency* (ketidakefisienan) yang merupakan salah satu masalah dalam sistem administrasi, yang pada akhirnya berujung pada tindak pidana korupsi dan nepotisme, setidaknya diharapkan dapat teratasi. Lebih lanjut dinyatakan oleh Prasojo, Ismail dan Stancetik, reformasi kepegawaian melalui merit sistem, berupaya meningkatkan kualitas birokrasi suatu negara dan memberi 'garansi' tata kelola pemerintahan menjadi profesional.⁴⁹

Tidak heran jika merit sistem ini banyak dikaitkan dengan mekanisme politik. Fabian Tract sebagaimana dikutip oleh Davis mengungkapkan bahwa jabatan administrator tidak seharusnya dihubungkan dengan kepentingan politik.⁵⁰ Sejarah di Amerika telah menunjukkan bahwa praktek *spoil system* dilakukan dalam manajemen pegawai pemerintah (*Federal Civil Service*). Pemerintah, dalam hal ini Presiden terpilih dalam pemilu memberikan *reward* kepada pegawai karena mereka telah mendukung sang calon Presiden dalam kampanye politiknya.⁵¹

⁴⁹ Adi Suryanto dan Mariman Darto, Penerapan Kebijakan Sistem Merit: Praktik Terbaik Di Lembaga Administrasi Negara, *Jurnal Borneo Administrator*, Volume 16(3) (2020) : 401-422, h. 402

⁵⁰ *Ibid*, h. 404.

⁵¹ *Ibid*, h. 405.

Para pegawai tersebut direkrut tanpa melihat kualitasnya, sehingga berdampak buruk pada efisiensi dan efektivitas pemerintah Amerika, pada saat melakukan pelayanan publik pada rakyatnya.⁵² Walaupun tidak sama persis, namun hal ini bisa dianalogikan dalam sistem pengangkatan Menteri, yang hanya bersifat balas jasa, atas dukungan awal kepada calon Presiden yang sedang berkontestasi.

Analisis *kedua*, model rekrutmen Menteri dengan alasan balas budi juga merupakan efek buruk praktek *presidential threshold* (ala Indonesia) yang secara *mutatis mutandis* memberlakukan perlunya dukungan antar parpol sehingga bisa mengajukan calon Presidennya dengan memenuhi prosentase 20% jumlah kursi di DPR atau 25% memperoleh suara sah secara nasional dalam pemilu anggota DPR dalam periode sebelumnya. Hal ini juga merupakan efek dari presidensial multi partai yang merupakan ciri dari negara Indonesia. Salah satu strategi yang disampaikan pada saat mekanisme *presidential threshold* ini diberlakukan, salah satunya adalah tentang bagaimana mekanisme mengakomodir multi partai yang ikut dalam berkontestasi politik. Status parpol yang lolos verifikasi Komisi Pemilihan Umum, belum merupakan jaminan bagi parpol untuk dapat mengajukan calon presidennya secara mandiri. Pada akhirnya aka nada transaksi (politik) atau secara halus negosiasi antara parpol dengan prosentase perolehan terbanyak pada pemilu sebelumnya, dengan parpol yang akan diajak bergabung dalam mengajukan calon Presiden dan atau Wakil Presiden.

Analisis *ketiga*, perlu menemukan konsep keadilan dalam ‘menyeimbangkan’ antara realitas perolehan suara dalam pemilu dengan komposisi Menteri dalam Kabinet. Bahwasannya pilihan multipartai oleh negara, tidak dipungkiri mengakibatkan relasi antara politik, politisi, birokrat dan birokrasi dalam sistem pemerintahan. Pemerintahan akan selalu melibatkan

⁵² *Ibid.*

pejabat politik (hasil dari pemilu) dan pejabat karir (bagian dari birokrasi), hal yang juga nampak dalam pengangkatan Menteri. Relasi antara administrasi sebagai wujud kerja pemerintah akan berkelindan dengan politik, yang merupakan salah satu 'pintu masuk' dalam ranah pemerintahan.

Woodrow Wilson dalam kajiannya menyatakan pemerintah memiliki fungsi politik sekaligus fungsi administrasi. Pemerintah (negara) mewujudkan keinginannya dengan membuat berbagai kebijakan, yang dihasilkan dari fungsi (mesin) politiknya. Hasil kebijakan yang merupakan 'kesepakatan' politik tersebut dilaksanakan sebagai fungsi-fungsi politik. Secara garis besar kekuasaan politik mempengaruhi kekuasaan dalam membuat kebijakan, selanjutnya kebijakan yang telah dibuat tersebut dijalankan dengan kekuasaan administrasi negara.⁵³

Kesimpulan

Analisis pertama menunjukkan bahwa pemerintahan yang demokratis, hendaknya mendasarkan atas kedaulatan rakyat dan kekuasaan mayoritas yang disalurkan melalui peran partai politik dalam sebuah kontestasi pemilihan umum yang berkeadilan. Parpol dalam prakteknya tentu saja harus mampu mencari anggota yang kompeten dan memiliki rasa keadilan dalam berpolitik, hal ini tentu saja berbanding lurus dengan mekanisme rekrutmen yang harusnya mengakomodir asas *just and fair*. Oleh sebab itu Undang-Undang Parpol selayaknya direvisi dengan memberikan aturan rekrutmen anggota parpol dengan indikator yang lebih mengakomodir bukan saja kemampuan berpolitik, namun juga kompetensi di bidang dimana anggota tersebut akan ditempatkan dalam jabatan politik.

⁵³ Joko Widodo, *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Penerbit Insan Cendekia, Surabaya, 2001, hal. 245.

Kajian kedua menyatakan bahwa pengangkatan Menteri dalam sistem presidensial, merupakan hak prerogatif terbatas Presiden. Spoil sistem dan merit sistem akan selalu berkelindan dalam praktek pemilihan Menteri pasca pemilihan umum Presiden usai. Praktek menunjukkan, kedaulatan rakyat mayoritas yang diperoleh parpol dalam pemilu, tentu saja patut diakomodir dengan pengangkatan Menteri yang berafiliasi dengan parpol tersebut. Oleh sebab itu model rekrutmen yang ideal diperlukan untuk menjaga 'stock' parpol atas anggota yang memiliki kompetensi untuk memnduduki jabatan politis. Spoil sistem dan merit sistem hendaknya ditata secara detil dan proporsional dalam struktur cabinet, sehingga nantinya akan ada jabatan Menteri, yang memang diperlukan dari seorang politisi, seorang birokrat, seorang professional (teknokrat), atau bahkan seorang akademisi. Semua tentu saja memerlukan peta proses yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan.

Daftar Pustaka

Buku :

- Beckley, Stephen. *The Prime Minister and Cabinet*, Edinburg, Edinburg University Press 2006.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010.
- Dicey, A. V. *An Introduction To The Study of The Law of The Constitution*, London: The Macmillan Press LTD, 1973.
- Dictionary with Pronunciations. Black's Law*, West Publishing CO., 1990.
- Edwards III, George C. dan Stephen J. Wayne. *Presidential Leadership Politics and Policy Making*, New York: Worth Publishers, 1999.
- Fisher, Louis. *The Law of The Executive Branch – Presidential Power*, New York: Oxford University Press, 2014.

- Ghoffar, Abdul. *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, Jakarta: Prenada Media Group, 2009.
- Haris, Syamsuddin. *Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum: Catatan Pendahuluan dalam Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia & PPW-LIPI, 1998.
- Imparsial, Tim. *Menuju TNI Profesional Tidak Berbisnis Dan Tidak Berpolitik [Perjalanan Advokasi RUU TNI]*, Imparsial, Koalisi Keselamatan Masyarakat Sipil, Jakarta: LSPP, 2005.
- Isjwara, F. *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung: Binacipta, 1982.
- Isra, Saldi. *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2010.
- M. Pious, Richard. *American Politics And Government*, USA: Zapf Book Light by York Graphic Service, Inc., 1986.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
-, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2015.
- Pamungkas, Sigit. *Perihal Pemilu*, Yogyakarta: Lab. Jurusan Ilmu Pemerintahan, 2009.
- Sardini, Nur Hidayat. *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia*, Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011.
- Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2010.
- Suseno, Franz Magnis. *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT. Gramedia, 1988.
- Thoha, Miftah. *Birokrasi & Politik di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012.

Wahjono, Padmo. *Ilmu Negara*, Kuliah-Kuliah Ilmu Negara pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta: Ind. Hill.Co., 2003.

Widodo, Joko. *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya: Penerbit Insan Cendekia, 2001.

Yuda A.R., Hanta. *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema Ke Kompromi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010.

Jurnal :

Chandranegaraa, Ibnu Sina dan Syaiful Bakhriab. “Designing Presidentialism Cabinet Under a Multiparty System in Indonesia”, *International Journal of Innovation, Creativity and Change*. www.ijicc.net Volume 15, Issue 2, 2021.

F. P., Aman. “Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia Masa Kabinet Djuanda 1957-1959”, *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 10 (1), 2013.

Fisher, Louis. “The Unitary Executive And Inherent Executive Power”, *Journal of Constitutional Law*, Feb 2010, Vol. 12:2.

Fahlevi, Reja dan Darul Huda Mustaqim. “Kolaborasi Kabinet Zaken dan Kabinet Koalisi dalam Pembentukan Kabinet Efektif”, *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi*, Vol. 19 No. 2 April 2020.

Suryanto, Adi dan Mariman Darto. “Penerapan Kebijakan Sistem Merit: Praktik Terbaik Di Lembaga Administrasi Negara”, *Jurnal Borneo Administrator*, Volume 16(3) (2020).

Yanto, Andri. dan Harry Setya Nugraha, “Redesain Pengisian Menteri Dalam Sistem Presidensial di Indonesia”, *PROGRESIF: Jurnal Hukum*, volume XV/No.2/Desember 2021.

Prosiding dan Makalah :

- A. Genovese, Michael. "The Roots and Development of Executive Prerogative in the United States", *Paper Presentation at the 2009 annual meeting of the American Political Science Association*, Canada, 2009.
- Manan, Bagir. "Kekuasaan Prerogatif", *Makalah yang dipublikasikan di Bandung*, Bandung, 20 Agustus 1998.
- Dokumen Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara, 2005.

Internet :

- Dirgantara, Adhyasta. *Caleg Artis Jalan Instan Partai Dulang Suara, Kaderisasi Dipertanyakan*, <https://nasional.kompas.com/read/2023/05/17/09525751/caleg-artis-jalan-instan-partai-dulang-suara-kaderisasi-dipertanyakan>
- Leroy Way, Jr., Almon. *How America Goes To War: The President, American Law, & U.S. Military Intervention Into Foreign Conflicts*, <http://www.proconservative.net/waramericap3g.shtml>
- Locke, John. *Second Treatise of Government*, https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/locke1689a_3.pdf
- Pahlevi, Moch Edward. *Konsepsi Politik Jawa Dan Realita Politik Kontemporer Indonesia*, <https://kisp-id.org/08/2019/tulisan/konsepsi-politik-jawa-dan-realita-politik-kontemporer-indonesia/>
- Wiwoho, Jamal. *Presidential threshold: ya atau tidak?*, <http://ekbis.sindonews.com/read/2013/09/27/18/787996/presidential-threshold-ya-atau-tidak>