**PEMBANTU PRESIDEN KABINET INDONESIA MAJU JOKOWI-MA’RUF**

1Aditya Chandra S, 2Bunga Amanda M

1Fakultas Hukum, Universitas Pamulang

 2Fakultas Hukum, Universitas Pamulang

*E-mail:* *1adityachandra481@gmail.com ,**2**bungaamandamr@gmail.com*

# ABSTRAK

Kontroversi yang terjadi pada era pemerintahan Joko Widodo-Ma’ruf Amin pada tahun pertama di kabinet Indonesia Maju menuai banyak polemik dari berbagai menteri. Mulai dari Menteri Agama Fachrul Razi yang dikenal publik lewat pernyataan kontroversial terkait radikalisme. Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian berpolemik ketika menyebut penanganan covid-19 yang terbaik adalah dengan cara dibakar. Ia meyakini virus yang menginfeksi jenazah akan mati terbakar api. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan melontarkan rencana penghapusan Ujian Nasional (UN) dan akan digantikan asesmen kompetensi dan survei karakter. Asesmen kompetensi ini meliputi numerasi dan literasi. Menteri Kesehatan Terawan dinilai menyepelekan keberadaan virus menular itu. Saat virus covid-19 mulai menyebar di sejumlah negara, Terawan meyakini virus tersebut belum ada di Indonesia. Sementara sejumlah ahli telah mempertanyakan kemungkinan covid-19 masuk ke Indonesia.

Kata Kunci: Pembantu Presiden, Relasi

***ABSTRACT***

*The controversy that occurred in the era of the Joko Widodo-Ma'ruf Amin administration in the first year in the Indonesia Maju cabinet drew a lot of polemics from various ministers. Starting from the Minister of Religion Fachrul Razi, who was known to the public through his controversial statement related to radicalism. Minister of Home Affairs Tito Karnavian had a polemic when he said that the best way to handle COVID-19 was to burn it. He believes the virus that infects the corpse will burn to death. The Minister of Education and Culture launched a plan to abolish the National Examination (UN) and will be replaced by competency assessments and character surveys. This competency assessment includes numeracy and literacy. Minister of Health Terawan is considered to have underestimated the existence of the infectious virus. When the Covid-19 virus began to spread in a number of countries, Terawan believed that the virus did not yet exist in Indonesia. Meanwhile, a number of experts have questioned the possibility of Covid-19 entering Indonesia.*

 *Keywords: President’s Assistants, Relations*

# PENDAHULUAN

# Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara demokrasi, dimana presiden beserta anggota dewan dipilih secara langsung oleh rakyat. Pada dasarnya demokrasi merupakan pemerintahan oleh rakyat, hal ini sesuai dengan pembagian model konstitusi oleh Aristoteles. Menurut Aristoteles demokrasi merupakan salah satu bentuk konstitusi tidak ideal dimana tujuan negara adalah untuk kepentingan sang penguasa atau yang lain yang tidak merupakan *the good life*. Pemahaman tersebut pada akhirnya dapat dimengerti dan dapat dibenarkan adanya seiring berkembangnya sistem politik di Indonesia. Hal tersebut ditandai dengan adanya penyalahgunaan kekuasaan. Menurut Dewantara, penyalahgunaan demokrasi juga dapat berasal dari para pemegang kekuasaan yang memiliki mentalitas kecenderungan statis dan represif. Dalam bukunya Diskursus Filsafat Pancasila Dewasa Ini, Dewantara membeberkan adanya masalah yang sangat gamblang pada praktik demokrasi yakni jika calon-calon yang akan duduk sebagai wakil-wakil rakyat tidak memperjuangkan kepentingan rakyat.

Pada awal pembentukannya negara Indonesia berbentuk demokrasi pancasila yang mengutamakan prinsip musyawarah bukan suara terbanyak. Namun dalam perjalanannya, pengambilan keputusan lebih sering dengan mengambil suara terbanyak melalui pemungutan suara. Begitu pula dengan penentuan pejabat presiden, wakil presiden maupun anggota dewan dilakukan dengan pemungutan suara. Rakyat memilih para anggota dewan yang mereka percaya akan menyalurkan aspirasi rakyat dan mau berjuang bersama dan untuk rakyat. Tapi adanya praktik-praktik kecurangan yang dilakukan oleh para wakil rakyat memicu krisis kepercayaan masyarakat terhadap wakil-wakil mereka yang duduk di gedung dewan. Mulai dari kasus mangkir dari sidang dewan, kasus pornografi, gratifikasi hingga memperkaya diri sendiri pernah dilaporkan terjadi di gedung dewan. Hal ini merupakan salah satu contoh adanya penyimpangan atau penyalahgunaan demokrasi.

Pemilihan presiden telah berlangsung beberapa waktu lalu. Presiden dan wakil presiden terpilih telah dilantik pada 20 Oktober 2019. Beberapa hari berselang setelah pelantikan tersebut presiden menunjuk dan melantik para menteri anggota kabinet beserta para wakilnya dan menamai kabinet tersebut sebagai Kabinet Indonesia Maju. Anggota kabinet tersebut terdiri dari berbagai macam kalangan yang tentunya telah melalui banyak pertimbangan presiden beserta penasehat pribadinya. Namun, banyak spekulasi bermunculan dari masyarakat yang pro dan kontra mengenai hal tersebut. Banyak yang bertanya-tanya penyusunan kabinet tersebut semata-mata demi kepentingan rakyat ataukah ada kepentingan lain yang mendasarinya.[[1]](#footnote-1)

# Rumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah diuraikan sebelumnya, maka terdapat beberapa rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana Tugas dan Wewenang Pembantu Presiden Berdasarkan Undang-Undang?
2. Bagaimana Relasi Pembantu Presiden dalam Kabinet Indonesia Maju Joko Widodo-Ma’ruf Amin?
3. Bagaimana upaya untuk mewujudkan relasi pembantu presiden dalam Kabinet Kerja Jokowi­Ma’ruf Amin yang efektif?

# METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis­empiris. Penelitian menggunakan kajian yuridis dengan sumber data berasal dari norma­norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang­undangan sekaligus juga dielaborasi dengan kajian empiris dengan sumber data sekunder yang berasal dari artikel dan jurnal. Data sekunder yang diperoleh kemudian diolah dengan menggunakan metode kualitatif.

# PEMBAHASAN

**Tugas dan Wewenang Pembantu Presiden**

Pembantu Presiden adalah pejabat negara yang melaksanakan tugas pembantuan dalam melaksanakan urusan pemerintahan.[[2]](#footnote-2) Pembantu Presiden dapat dipahami sebagai pihak­pihak tertentu yang membantu presiden dalam suatu lingkungan kerja untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan.. Berdasarkan Undang­ Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pihak­pihak tersebut diatur secara eksplisit, yaitu Wakil Presiden dan menteri negara[[3]](#footnote-3).

Menurut Pasal 4 ayat (2) UUD NRI 1945, Wakil Presiden merupakan pembantu presiden dalam melaksanakan kewajiban sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan. Sebagai pihak yang menjalan tugas pembantuan, terdapat tiga peranan Wakil Presiden dalam hubungannya dengan Presiden. Pertama, sebagai reserved power (pengganti). Hal ini berarti Wakil Presiden dapat bertindak untuk jangka waktu sementara atau dapat pula bertindak untuk seterusnya hingga masa jabatan Presiden habis. Kedua, Wakil Presiden dapat mewakili Presiden dalam menjalankan tugas­ tugas kepresidenan yang didelegasikan kepadanya. Ketiga, Wakil Presiden dapat bertindak membantu Presiden melaksanakan seluruh tugas dan kewajiban Presiden.

Istilah menteri disadur dari bahasa Inggris, minister, yang memiliki kedalaman makna, yakni pemberi pelayanan atau yang melayani. Pasal 17 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan, “Presiden dibantu oleh menteri­menteri negara”. Menteri­menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Urusan tertentu dalam pemerintahan tersebut terdiri atas: a) urusan pemerintahan yang nomenklatur Kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang­Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang­Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan c) urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.[[4]](#footnote-4)

Untuk kepentingan sinkronisasi dan koordinasi urusan Kementerian, Presiden dapat membentuk Kementerian koordinasi sebagaimana diatur lebihlanjut dengan nomenklatur “Kementerian Koordinator”. Kementerian Koordinator dipimpin oleh Menteri Koordinator. Kementerian Koor­ dinator mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidangnya.

Sistem pemerintahan presidensial yang dalam bahasa Inggris disebut nonparliamentary executive system merupakan sistem pemerintahan dimana Presiden berkedudukan sebagai kepala eksekutif dan memiliki masa jabatan tertentu[[5]](#footnote-5). Adapun ciri­ciri sistem pemerintahan presidensial adalah, pertama, Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu institusi penyelenggara kekuasaan eksekutif negara yang tertinggi di bawah Undang­Undang Dasar. Kedua, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat secara langsung dan bertanggung jawab kepada rakyat. Ketiga, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum apabila salah satu di antara keduanya melakukan pelanggaran hukum dan konstitusi. Keempat, dalam hal terjadi kekosongan dalam jabatan Presiden atau Wakil Presiden, pengisiannya dapat dilakukan melalui pemelihan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kelima, para Menteri adalah pembantu Presiden dan Wakil Presiden. Keenam, masa jabatan Presiden adalah lima tahun dan tidak boleh dijabat oleh orang yang sama lebih dari dua masa jabatan. Ketujuh, sistem pemerintahan ini berdasarkan asas pemisahan kekuasaan. Kedelapan, kepala eksekutif tidak dapat membubarkan badan legislatif dan sebaliknya, kepala eksekutif tidak harus mengundurkan diri jika tidak memperoleh dukungan mayoritas dari legislatif.[[6]](#footnote-6)

Dalam sistem presidensial yang demikian, relasi yang baik antar penyelenggara negara tentu sangat diperlukan dalam menjalankan roda pemerintahan suatu negara, termasuk relasi antara para pembantu Presiden. Secara umum, relasi tersebut bisa terbentuk antara wakil presiden dan menteri negara maupun antar menteri negara dalam hal koordinasi dan sinkronisasi. Relasi antara wakil presiden dan menteri negara pada dasarnya tidak memiliki hubungan secara langsung karena menteri negara diangkat dan bertanggung jawab kepada Presiden. Hal tersebut tercermin pada kewajiban menteri untuk menyampaikan laporan kepada Presiden mengenai hasil pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi lingkup tugasnya[[7]](#footnote-7).

Relasi antar menteri negara diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara. Dalam tata kerja pemerintahan, Menteri dan Menteri Koordinator dalam melaksanakan tugas dan fungsinya harus bekerja sama di bawah pimpinan Presiden. Setiap unsur di lingkungan Kementerian dan Kementerian Koordinator, termasuk menteri negara juga harus menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik dalam lingkungan Kementerian dan Kementerian Koordinator sendiri, maupun dalam hubungan antar Kementerian dengan lembaga lain yang terkait.

Secara khusus, pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dilakukan oleh Menteri Koordinator melalui penerapan peta bisnis proses. Peta tersebut menggambarkan tata hubungan kerja yang efektif dan efisien, baik antar Kementerian/ Lembaga yang dikoordinasikannya maupun dengan Kementerian/Lembaga lain yang terkait. Selain melalui penerapan peta bisnis proses, pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dilakukan melalui rapat koordinasi Menteri Koordinator atau rapat koordinasi gabungan antar Menteri Koordinator; rapat­rapat kelompok kerja yang dibentuk oleh Menteri Koordinator sesuai dengan kebutuhan; forum­forum koordinasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang­undangan; dan konsultasi langsung dengan para Menteri dan pimpinan lembaga lain yang terkait. Menteri Koordinator juga wajib menyampaikan laporan kepada Presiden dan Wakil Presiden mengenai hasil pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dalam lingkup urusan Kementerian yang dikoordinasikan secara berkala atau sewaktu­waktu sesuai kebutuhan[[8]](#footnote-8).

# Relasi Antar Pembantu Presiden

Berdasarkan hasil penelitian, faktor yang mempengaruhi relasi pembantu presiden di antaranya:

1. **Peran dan Posisi Presiden**

Pada negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial menurut Ball dan Peters terdapat ciri utama yang mencerminkan sistem presidensial yaitu Presiden berkedudukan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan[[9]](#footnote-9). Sehingga, baik urusan negara atau urusan pemerintahan harus tetap berada di bawah kendali oleh seorang Presiden. Dalam konteks negara Indonesia, hal ini juga tercermin dalam proses Perubahan UUD 1945 dimana Panitia Ad­Hoc I MPR RI menyusun kesepakatan dasar berkaitan perubahan Undang­Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dimana salah butir kesepakatan tersebut yaitu mempertegas sistem pemerintahan presidensiil. [[10]](#footnote-10)

Kedudukan seorang Presiden yang merupakan seorang kepala negara dan sekaligus sebagai kepala pemerintahan merefleksikan adanya kekuasaan besar yang melekat pada diri seorang presiden. Hal ini berarti segala keputusan yang berkaitan dengan kekuasaan pemerintahan (executive) berada di tangan presiden atau dapat dikatakan bahwa kekuasaan tersebut dipegang secara tunggal oleh satu orang. Berbeda dengan kekuasaan negara yang lain, seperti kekuasan legislative yang kekuasaan tertingginya dipegang oleh seluruh anggota DPR, kekuasaan yudikatif yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi juga tidak dipegang secara tunggal oleh ketua lembaga negara tersebut. Adanya kekuasaan yang melekat secara tunggal pada Presiden berimplikasi kepada besarnya pengaruh model kepemimpinan pada pribadi presiden terhadap pelaksanaan dari penyelenggaraan pemerintahan.

Keberadaan kekuasaan yang ada pada diri satu orang menimbulkan besarnya pengaruh kepribadian seseorang (personality) kepada pelaksanaan roda suatu organisasi. Efektifitas pada tim kerja ditentukan oleh kemampuan suatu tim dalam berkomunikasi, bekerjasama, membagi info dan toleransi pada perbedaan yang terdapat di dalam tim[[11]](#footnote-11). Dalam konteks model kepemimpinan seorang presiden juga akan mempengaruhi terhadap pelaksanaan pemerintahan, khu susnya pada kabinet pemerintahan yang dipimpinnnya. Hal ini dapat kita perhatikan dalam praktik ketatanegaraan kita, misalnya pada kepemimpinan Presiden Soeharto yang menerapkan kepemimpinan otoritarian menutup ruang untuk dapat terjadinya silang pendapat di ruang publik oleh para menteri atau wakil presiden, karena prinsip dasar yang digunakan Soeharto dalam melaksanakan pemerintahan yaitu untuk menciptakan pemerintahan yang kuat (strong state) diperlukan adanya stabilitas politik pemerintahan. Apabila dibandingkan dengan masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo yang berusaha mengedepankan prinsip keterbukaan dan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif dan demokratis, maka adanya perbedaan dan silang pendapat di antara para pembantu presiden dapat dianggap sebagai salah satu cara pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam melakukan penilaian dan pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan. Sehingga setiap kebijakan pada suatu program pemerintah dapat dipantau bahkan masyarakat akan ikut mem­ berikan penilaian secara tidak langsung.

Pasca reformasi konstitusi 1999­2002, pilihan Indonesia atas sistem pemerintahan presidensial makin tegas secara konseptual. Perubahan itu menguatkan bahwa masa jabatan presiden lebih pasti dengan maksimal dua kali priode jabatan; presiden dipilih melalui metode pemilihan langsung oleh rakyat; dan mekanisme pemakzulan presiden dan wakil presiden diatur lebih rinci dan sulit[[12]](#footnote-12). Implikasi adanya pemilihan langsung untuk memilih presiden yang pencalonannya harus melalui partai politik atau gabungan partai politik yaitu besarnya pengaruh dari hubungan partai politik pendukung presiden terhadap posisi seorang presiden. Hal ini menurut David R.Mayhew menjadi penting pada sistem pemerintahan presidensial karena anggota legislative dan presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Bila mayoritas anggota legislative menentukan pilihan politik yang berbeda dengan presiden, sering kali akan tercipta pemerintahan yang terbelah (divided government) antara legislative dan eksekutif. Keadaan tersebut dapat semakin rumit apabila pada institusi eksekutif dan institusi legislative sama­sama mendapat mandat langsung dari rakyat. [[13]](#footnote-13),

Dalam konteks relasi presiden dan partai politik pendukung pemerintah, salah satu indikator yang dapat menjadi ukuran yaitu terkait komposisi kabinet presiden. Menurut Abdul Gaffar Karim, sampai tahap tertentu komposisi suatu kabinet akan mencerminkan komposisi kekuatan dominan di parlemen karena para menteri ditunjuk dengan mengikuti komposisi kekuatan partai politik yang ada di parlemen. Pembentukan Kabinet Kerja Joko Widodo­Ma’ruf Amin juga terbukti dipengaruhi oleh komposisi partai politik pendukungnya. Jumlah menteri yang berasal dari kalangan partai politik yaitu 16 orang. Hal ini dapat menjadi permasalahan karena dalam sistem pemerintahan presi densial Indonesia, para menteri masih setia atau lebih loyal kepada partai politik dibandingkan kepada presiden. Posisi seorang presiden juga akan dipengaruhi oleh jumlah dukungan pemilih. Walaupun, terdapat perbedaan mendasar antara dukungan pemilih (electoral support) dengan dukungan pemerintahan (governing support). Dukungan pemilih akan mengantarkan seorang calon presiden menjadi presiden, tetapi dukungan pemilih tidak otomatis dapat ditransformasikan menjadi dukungan pemerintahan[[14]](#footnote-14). Hal ini terlihat pada posisi Presiden Joko Widodo yang memperoleh dukungan pemilih berjumlah 53,15% suara pada pemilu presiden tahun 2014. Dengan dukungan pemilih tersebut seharusnya mampu dijadikan modal awal dalam menjalankan pemerintahan.

# Personalitas Pembantu Presiden

Menurut pasal 17 ayat 1 dan pasal 4 ayat 2 Undang­Undang Dasar 1945, pembantu presiden adalah wakil presiden yang dalam hal ini dipilih langsung oleh rakyat dan para menteri yang ditunjuk oleh presiden. Idealnya dalam menjalankan roda pemerintahan, para pembantu presiden inilah yang kemudian berperan dalam melayani dan membantu presiden untuk menyukseskan program­program yang telah ia buat. Prasyarat utama agar terlaksananya program kebijakan nasional dengan baik adalah adanya soliditas di dalam diri para pembantu presiden, sehingga dalam bekerja para pembantu presiden dapat mengedepankan tujuan utamanya, yakni terlaksananya program nasional yang telah dicanangkan daripada terpenuhinya kepentingan golongan tertentu. Namun, di dalam praktiknya, paling tidak ada dua hal yang bisa mempengaruhi terbangunnya soliditas para pembantu presiden.

Faktor yang pertama adalah kapabilitas dari pembantu presiden. Masyrakat tentu mengharapkan orang­orang yang berada di kabinet adalah orang­orang yang mampu bekerja nyata, bukannya orang­orang yang haus akan kekuasaan dan mempunyai kedekatan politik dengan presiden sehingga mampu memperoleh posisi jabatan tertentu. Tentu ini akan menjadi suatu ukuran bagi presiden dalam memilih orang yang akan mengisi pos­ pos penting di dalam tubuh kabinet. Presiden pun harus mengutamakan faktor kapabilitas para pembantunya sebagai ukuran utama untuk tetap mempertahankan pembantunya, atau malah mengganti pembantunya dengan orang lain yang mempunyai kapabilitas lebih di bidang itu. Faktor kedua adalah latar belakang politik dari para pembantu presiden. Hal ini sangat berkaitan erat dengan sistem yang dianut oleh negara kita yakni sistem presidensiil dengan multi­partai. Iklim multi partai di indonesia sendiri tidak didominasi oleh partai tertnetu yang memiliki suara mayoritas, dan hal inilah yang membuat seseorang yang akan maju sebagai calon presiden harus membentuk koalisi antar partai. Presiden yang kelak terpilih harus mampu bernegosiasi dan berlaku seadil mungkin dalam menyusun kursi kabinet. Tentunya pembagian kursi inilah yang kelak akan menempatkan kader­kader dari berbagai partai dengan latar belakang politik tertentu dan mewakili kelompok dan golongan tertentu juga. Hal inilah yang membuat presiden harus berhati­hati dalam mencari pembantu presiden yang diharapkan akan bekerja untuk kepentingan bersama, bukan untuk kepentingan pribadi maupun golongan. Faktor ketiga adalah loyalitas para pembantu presiden. Ini juga merupakan faktor kunci yang harus dimiliki oleh para pembantu presiden untuk menciptakan soliditas di dalam tubuh kabinet. Ketiadaan loyalitas akan berpengaruh terhadap timbulnya tarik ulur kepentingan masing­ masing golongan dan tidak mengedepankan terlaksananya program­program kebijakan nasional. Untuk itulah maka sebagai singel chief of excecutive presiden berhak untuk menegur ataupun mengganti pembantunya yang terbukti tidak loyal terhadap presiden. Faktor keempat adalah political interest dari pembantu presiden. Mengutip Lay “pembantu presiden ini hendaknya tidak mencari muka dan sibuk sok menjadi akademisi. Sedikit­sedikit sudah muncul di media dengan kajian­kajiannya terkait kebijakan di kementerian lain. Tugas utama menteri adalah melaksanakan fungsi pokok kementeriannya, bukan menjadi komentator yang setiap saat muncul di media.” Penting untuk memahami bagaimana political interest dari masing­masing pembantu presiden, karena hal ini akan sangat berbahaya jika pembantu presiden malah karena ingin diangap baik di depan publik, namun malah menimbulkan kegaduhan. Belum lagi pembantu presiden yang mempunyai agenda untuk maju dalam pemilu selanjutnya, presiden harus sangat berhati­hati dan memperingatkan jika sekiranya tindakan yang dilakukan sudah melampaui batas dan merugikan banyak orang.

Empat hal ini hendaknya menjadi perhatian khusus presiden dalam menyusun serta membangun soliditas di dalam tubuh kabinet, jika kemungkinan­kemungkinan terburuk yang bisa muncul dari personalitas pembantu presiden bisa diatasi maka diharapkan akan terciptanya pemerintahan yang solid dan mengedepankan terlaksananya program­program kebijakan nasional.

# Dampak dari Seteru Pembantu Presiden

Pada dasarnya, demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah­ masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan Pemerintah negara oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat[[15]](#footnote-15). Dengan demikian negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kekuasaan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti sebagai suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat[[16]](#footnote-16). (MD, 2003:41) Indonesia menjadikan pula demokrasi sebagai salah satu prinsip ketatanegaraannya. Terjadi beberapa kali perubahan terhadap konstitusi atau pertukran rezim dan pemimpin nasional tidak pernah menggeser prinsip demokrasi ini, bahkan tema penting yang selalu dikampanyekan adalah “menegakkan kehidupan demokrasi” yang diyakini sebagai hak politik yang amat penting bagi rakyat.

Terkait peranan negara dari perspektif demokrasi, maka harus dilihat pula konstitusi yang mewadahinya. Dalam konteks negara Indonesia, pengakomodasian konsep demokrasi dapat dicermati pada perintah UUD NRI 1945 tentang pembentukan lembaga perwakilan dan permusyawaratan rakyat yang merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat. (MD, 2003:41)

Selain itu, di dalam konstitusi ditegaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Konsekuensinya kemudian adalah negara memiliki keleluasaan untuk bertindak dan ikut capur (fries ermessen) dalam kegiatan­ kegiatan kemasyarakatan untuk membangun kesejahteraan masyrakat dengan melibatkan masyarakat secara aktif. Sehingga dengan demikian tindakan secara timbal balik anatara rakyat dan pemerintah menjadi penting.

Selasa 22 Desember 2020 Presiden Joko Widodo mengumumkan perombakan (reshuffle) Kabinet Indonesia Maju. Dalam pengumuman itu Jokowi mengenalkan enam menteri barunya diantaranya Tri Rismaharini sebagai Menteri Sosial, Sandiaga Salahudin Uno sebagai Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, Budi Gunadi Sadikin sebagai Menteri Kesehatan, Yaqut Cholil Guomas sebagai Menteri Agama, Wahyu Sakti Trenggono sebagai Menteri Kelautan dan Perikanan, dan M Lutfi sebagai Menteri Perdagangan[[17]](#footnote-17).

Perombakan kabinet menteri itu cukup mengejutkan masyarakat Indonesia, meski tak sedikit pula sudah banyak yang memprediksinya. Menurut Tunjung Sulaksono S.IP., M.Si., yang merupakan dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY), saat dihubungi pada Jum’at (25/12), mengatakan bahwa reshuffle kabinet sebenarnya adalah hal yang biasa dalam dinamika sebuah pemerintahan. “Memang ada banyak spekulasi yang beredar terkait penyebab reshuffle, semuanya mempunyai argumentasi berbeda-beda. Namun apapun argumentasi itu, tujuan reshuffle bermuara pada upaya peningkatan kinerja pemerintahan. Hal ini bisa dicermati misalnya dari beberapa kejadian kemarahan Presiden Joko Widodo kepada para menterinya, terutama terkait dengan sikap para menteri yang dianggap oleh presiden bahwa menterinya itu tidak memiliki sense of crisis, serapan anggaran yang rendah, kacaunya omnibus law, maupun melesetnya investasi,” ungkapnya.

Presiden Jokowi memang memiliki gaya yang berbeda dibanding dengan para pendahulunya dalam memilih para pembantunya yang mengakibatkan keputusan-keputusan yang dibuatnya sering dipertanyakan. Hal ini terlihat dari beberapa figur yang dianggap ‘di luar dugaan’ yang pernah dipasang Jokowi sebelumnya untuk menduduki pos kementerian. Seperti penunjukkan Budi Gunadi Sadikin sebagai Menteri Kesehatan menggantikan Terawan Agus Putranto, yang dianggap tidak pas mengingat latar belakang Budi Gunadi bukanlah dari kalangan dokter. ”Apa yang dilakukan Jokowi ini seolah-olah ingin menegaskan bahwa ini adalah hak prerogatif presiden. Oleh karena itu karena memang gayanya seperti ini, saya mengajak publik bersabar dan menilai secara objektif kinerja mereka, bukan semata-mata latar belakang mereka,” tegas Tunjung[[18]](#footnote-18).

Sejatinya tak hanya penunjukkan Budi Gunadi saja yang membuat reshuffle pertama Presiden Jokowi di periode keduanya menimbulkan polemik. Ada kontroversi lain yakni masuknya Sandiaga Uno sebagai menteri, yang notabene dia merupakan lawan politik Jokowi di Pilpres 2019. Tunjung melihat bahwa hal ini yang justru patut dikhawatirkan. “Masuknya beberapa representasi kubu yang dulu berlawanan dengan Jokowi dalam pilpres ke dalam kabinetnya saat ini, misalnya dengan masuknya Prabowo dan Sandi Uno ke dalam kabinet, menunjukkan bahwa telah terjadi rekonsiliasi secara politis yang membuat oposisi menjadi tidak efektif lagi dalam mengontrol pemerintahan. Ini sebenarnya patut dikhawatirkan karena suara-suara kritis yang sebenarnya diharapkan bisa muncul dari kekuatan oposisi di luar pemerintahan menjadi semakin kecil kemungkinannya untuk muncul, sehingga praktis kemauan pemerintah tidak akan mendapat kontrol yang cukup kuat karena hampir semua kekuatan politik masuk sebagai pendukung pemerintah,” jelasnya lebih lanjut[[19]](#footnote-19).

Sementara itu, pada waktu yang sama, Dr. Suswanta, M.Si yang juga merupakan dosen IP UMY menilai penunjukkan Sandiaga Uno mencerminkan bahwa Kabinet Baru Jokowi seperti pada jaman Orde Baru. “Yaitu menjaga keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan stabilitas politik. Dalam praktiknya, untuk menjaga stabilitas politik maka semua yang kritis harus dibungkam atau dikooptasi. Pada saat yang sama, pemerintah juga melakukan konsolidasi kapital, karena semua telah sepakat menerapkan neoliberalisme. Atas dasar ini bisa dipahami jika Rocky Gerung menyebut kabinet baru Jokowi sebagai kabinet mencekam.”

Ada dua citra yang muncul atas keputusan Jokowi memasukkan Sandiaga Uno, yaitu secara positif dan negatif. Citra positif adalah pemerintah ingin mengakhiri perseteruan. Adapun citra negatifnya adalah menjadikan kekuasaan sebagai tujuan akhir perjuangan. Pelantikan enam menteri baru oleh Jokowi adalah upaya pengendalian atau dalam ilmu politik disebut regimentasi. Dalam politik mengalami regimentasi dan dalam ekonomi mengalami free market. Masa kepemimpinan Jokowi-Ma'ruf memasuki tahun kedua. Di tengah pandemi Covid-19 pemulihan ekonomi menjadi pekerjaan rumah terbesar yang harus dilakukan pemerintah ke depan. Ketua Himpunan Pengusaha Pribumi Indonesia (HIPPI) DKI Jakarta Sarman Simanjorang mengatakan, dengan pelonggaran yang perlahan dilakukan, memantik berbagai sektor ekonomi untuk mulai bergeliat. Mulai bergeliatnya perekonomian tentunya perlu direspon pemerintah dengan menerbitkan regulasi yang mempercepat pemulihan ekonomi nasional. Sarman menyebut pemerintah perlu menerbitkan regulasi yang mempermudah pembiayaan bagi dunia usaha.

Secara keseluruhan, Sarman mengapresiasi kinerja Kabinet Indonesia Maju selama 2 tahun ini. Berkaca saat ini seluruh negara di dunia mengalami tantangan yang sama dampak dari pandemi Covid-19. "Semua menteri itu punya peran dan tugas masing-masing ada perannya masing-masing. Misalnya Kementerian BUMN bagaimana memanfaatkan BUMN menjadi salah satu penggerak ekonomi 2nasional dengan sinergi dengan berbagai pihak. Sisi investasi juga bagaimana Pak Bahlil dengan segala kemampuan mencapai target investasi," jelasnya. Meski mengapresiasi kinerja para menteri di bidang ekonomi, Sarman memberi catatan pentingnya menghilangkan ego sektoral dari setiap Kementerian dan Lembaga. Tak hanya itu sinkronisasi data antar Kementerian juga perlu ditingkatkan untuk menghasilkan kebijakan yang sesuai dengan kondisi di lapangan. "Paling utama adalah bagaimana supaya data itu bisa punya basis yang sama. Jadi misal antara Kementerian Pertanian dengan Kementerian Perdagangan itu harus sinkron basis datanya," pungkas Sarman.

# Upaya Mewujudkan Relasi yang Ideal Antara Para Pembantu Presiden

Relasi pembantu presiden dalam Kabinet Kerja sesungguhnya merupakan satu kesatuan yang utuh yang tersusun dari tiga faktor. Faktor­faktor inilah yang selanjutnya mempengaruhi bagaimana bentuk relasi pada kabinet tersebut. Masing­masing sebagai berikut:

1. Ketentuan perundang­undangan (nor­ matif) dan sistem pemerintahan yang digunakan.
2. Peran dan posisi Presiden.
3. Personalitas Pembantu Presiden

Pertama, UUD NRI 1945 merupakan hukum positif atau ketentuan perundungan­undangan yang tertinggi di Indonesia. Makan dari sumber hukum negara tertinggi adalah (i) semua pembuatan peraturan perundang­undangn harus bersumber dari asa, kaidah, cita dasar, dan tujuan UUD NRI 1945; (ii) Penerapan UUD NRI 1945 didahulukan dari peraturan perundang­undangan lain; (iii) semua peraturan perundang­undangan lain tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI 1945[[20]](#footnote-20).

Salah satu yang menjadi materi UUD NRI 1945 yakni mengatur mengenai tugas dan wewenang para pembantu presiden. Pasal 4 ayat (2) UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa Wakil Presiden merupakan pembantu presiden dalam melaksanakan kewajiban sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan. Tugas pembantuan tersebut meliputi reserved power (pengganti), mewakili Presiden dalam menjalankan tugas­ tugas kepresidenan yang didelegasikan kepadanya, bertindak membantu Presiden melaksanakan seluruh tugas dan kewajiban Presiden. Pasal 17 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan, “Presiden dibantu oleh menteri­menteri negara”. Pembantuan tersebut diaplikasikan dalam tugas setiap menteri yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan dan dapat dibentuk menteri koordinator[[21]](#footnote-21).

Pengaturan terkait kedudukan Wakil Presiden sebagai Pembantu Presiden belum menyebutkan secara jelas dan tegas terkait fungsi dan wewenang Wakil Presiden dalam membantu Presiden melaksanakan fungsi pemerintahan. Namun demikian, dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia yang berlangsung selama ini, kedudukan antara Wakil Presiden menteri­menteri negara tidaklah sederajat.

Jika ditinjau secara mendalam, sistem peme­ rintahan yang diatur dalam UUD Nergara Republik Indonesia Tahun 1945 cenderung menganut sistem pemerintahan Presidensial. Hal ini juga tercermin dalam proses Perubahan UUD 1945 dimana Panitia Ad­Hoc I menyusun kesepakatan dasar berkaitan perubahan Undang­Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dimana salah butir kesepakatan tersebut yaitu mempertegas sistem pemerintahan presidensial.

Sistem presidensial dapat dipahami sebagai keadaan di mana rakyat memberikan mandat secara langsung kepada eksekutif dan legislatif. Dalam penerapannya, Indonesia tidak menganut sistem presidensial secara murni atau semi presidensial. Hal ini berimplikasi pada kedudukan Presiden yang sangat tergantung pada perimbangan kekuatan politik yang ada dalam ranah legislatif. Terutama terjadi penyandingan sistem presidensial dengan sistem multi­partai. Penyandingan ini membuat kekuatan presiden sebagai single chief of excecutive menjadi berkurang.

Sistem ini juga turut mempengaruh konsep mengenai pembantu presiden itu sendiri. Di dalam sistem presidensial, pembantu presiden bersifat melaksanakan apa yang diperintahkan presiden. Sedangkan dalam sistem parlementer, pembantu presiden dapat pula memberikan masukan (adversary model). Kedua, posisi presiden dapat dimaknai dengan kedudukan dan wewenang berdasarkan peraturan perundang­undangan. Sementara peran presiden lebih pada kualitas kepemimpinan, kompetensi, dan akseptabilitas presiden, baik dari segi politik, hukum, maupun sosial.

Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa presiden merupakan pemegang tertinggi kekuasaan pemerintahan sekaligus kepala negara. Berkedudukan sebagai single chief of executive dalam sistem presidensial, menimbulkan tuntutan bagi presiden agar mampu mengontrol dan mengendalikan para pembantunya, yakni wakil presiden dan para menteri negara. Adanya hak prerogatif presiden untuk menentukan keberadaan dari pembantu presiden semestinya dapat digunakan secara maksimal oleh presiden demi kesejahteraan rakyat.

Selain itu, konsekuensi logis dari penyan­ daingan sistem tersbut adalah akan sulit bagi presiden membentuk kabinet yang adil bagi semua partai pendukungnya. Akan selalu ada negosisasi politik yang membuat posisi presiden harus mengalah dengan partai­partai pendukung presiden. Sehingga, peran dan figur kepemimpinan presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara menjadi penting. Sistem presidensial yang demikian membutuhkan seorang presiden yang kuat dan tidak mudah terbawa arus.

Ketiga, personalitas pembantu presiden meliputi hal­hal terkait dengan latar belakang, politic interest, kualifikasi teknis, dan kepemim- pinannya. Dalam amandemen UUD 1945, Indone­ sia mengadopsi beberapa ketentuan dari sistem parlementer. Adanya sistem parlementer tersebut menyebabkan Presiden sangat tergantung pada perimbangan kekuatan politik yang ada dalam ranah legislatif. Hal tersebut sebagian tercermin dalam komposisi kabinet. Kabinet Presiden sampai tahap tertentu adalah cerminan komposisi kekuatan dominan di parlemen karena para menteri ditunjuk dengan mengikuti komposisi kekuatan partai politik (parpol) yang ada di parlemen[[22]](#footnote-22).

Yang menjadi permasalahan serius kemudian ialah menteri­menteri dalam kabinet masih setia kepada parpol di saat mereka dituntut untuk setia dan loyal kepada presiden. Kegaduhan mudah terjadi ketika kebijakan dari parpol di parlemen berbeda dengan kebijakan presiden. Sehingga loyalitas para pembantu presiden akan sangat bergantung pada personalitasnya.

# PENUTUP

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya dapat disimpulkan, bahwa tugas dan wewenang Wakil Presiden menurut Pasal 4 ayat (2) UUD NRI 1945, Wakil Presiden merupakan pembantu presiden dalam melaksanakan kewajiban sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan. Pembantuan tersebut meliputi reserved power (pengganti), mewakili Presiden dalam menjalankan tugastugas kepresidenan yang didelegasikan kepadanya, bertindak membantu Presiden melaksanakan seluruh tugas dan kewajiban Presiden. Tugas dan wewenang menteri negara menurut Pasal 17 UUD NRI 1945 sebagai pembantu presiden, yakni membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Antara lain, (i) urusan pemerintahan yang nomenklatur Kementeriannya secara tegas disebutkan dalam UUD NRI 1945; (ii) urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD NRI 1945; dan (iii) urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah. Secara umum, relasi tersebut bisa terbentuk antara wakil presiden dan menteri negara maupun antar menteri negara dalam hal koordinasi dan sinkronisasi. Pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dilakukan oleh Menteri Koordinator melalui penerapan peta bisnis proses.

Peta tersebut menggambarkan tata hubungan kerja yang efektif dan efisien, baik antar Kementerian/Lembaga yang dikoordinasikannya maupun dengan Kementerian/ Lembaga lain yang terkait. Selain melalui penerapan peta bisnis proses, pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dilakukan melalui rapat koordinasi Menteri Koordinator atau rapat koordinasi gabungan antar Menteri Koordinator; rapat-rapat kelompok kerja yang dibentuk oleh Menteri Koordinator sesuai dengan kebutuhan; forum-forum koordinasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan; dan konsultasi langsung dengan para Menteri dan pimpinan lembaga lain yang terkait. Guna menciptakan relasi yang ideal para pembantu presiden dalam Kabinet Kerja Jokowi- Ma’ruf Amin, maka faktor-faktor yang harus terpenuhi adalah (i) ketentuan perundang-undangan (normatif) dan sistem pemerintahan yang digunakan, (ii) peran dan posisi Presiden, dan (iii) personalitas pembantu Presiden. Selain itu, upaya mewujudkan relasi yang baik harus juga memperhatikan (i) evaluasi terkait kebijakan dan kebijaksanaan Presiden terhadap para pembantunya, dimana secara konstitusional presdien memiliki hak prerogatif guna mengatasi permasalahan; (ii) perlu diadakan pembentukan peraturan perundang-undangan guna melengkapi dan menegaskan pola koordinasi antara para pembantu presiden; (iii) para pembantu presiden harus menunjukkan loyalitasnya kepada presiden, sebagai konsekuensi dari sistem presidensial dan untuk efektifitas pemerintahan.

**DAFTAR PUSTAKA**

**Buku**

Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013

Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010

Indrayana, Denny, *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002; An Evaluation of ConstitutionMaking in Transition*, Kompas, Jakarta, 2008

Mainwaring, Scott, *Presidentialism in Latin America, dalam Arend Lijphart, Parliamen- tary versus Presidential Government,* Oxford University Press, Oxford, 1992

Mahfud, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003

Manan, Bagir, *Membedah UUD 1945*, Universitas Brawijaya Press, Malang, 2013

Sri Soemantri, *Persepsi terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh Undang- Undang Dasar 1945*, Alumni, Bandung, 1987

Noer, Deliar, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, Rajawali, Jakarta, 1983

Nurcahyo, Yari, *“Presiden Tanpa Mahkota”*, Harian Kompas, 2015

Soemantri, Sri, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014

Zaini, Hasan, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1990

Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial Murni*, Setara Press, Malang, 2002

Setjen MPR RI, *Paduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan MPR RI* , Jakarta, 2011

**Jurnal**

Puba, Debora Elfina, et al., *“Pengaruh Kepribadian dan Komitmen Organisasi Terhadap Organizational Citizenship Behaviour”*, Jurnal Makara, Volume 8, Nomor 3, Desember 2004

1. Agustinus Wisnu Dewantara, “Diskursus Pancasila Dalam Dewasa Ini” (Yogyakarta:PT Kanisius,2007) hlm. 32 [↑](#footnote-ref-1)
2. Jimly Asshiddiqie, “Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia” (Jakarta:Sinar Grafika,2010) hlm. 172 [↑](#footnote-ref-2)
3. Hasan Zaini, “Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia” (Bandung:Alumni,1990) hlm. 261-265 [↑](#footnote-ref-3)
4. Jimly Asshiddiqie, “Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia” (Jakarta:Sinar Grafika,2010) hlm. 172 [↑](#footnote-ref-4)
5. Sri Soemantri, “Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan” (Bandung:Remaja Rosda Karya,2014) hlm. 74-76 [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibid. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibid. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ibid. [↑](#footnote-ref-8)
9. Sulardi, “Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial Murni” (Malang:Setara Press,2012) hlm. 48 [↑](#footnote-ref-9)
10. Setjen MPR RI, “Paduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan MPR RI” (Jakarta:MPR,2011) hlm.18 [↑](#footnote-ref-10)
11. Debora Elfina Purba, “Pengaruh Kepribadian dan Komitmen Organisasi Terhadap Organizational Citizenship Behaviour, *Jurnal Makara”,* Volume 8, Nomor 3, Desember 2004, hlm. 105 [↑](#footnote-ref-11)
12. Denny Indrayana, “*Indonesian Constitutional Reform 1999-2002; An Evaluation of Constitution-Making in Transition*” (Jakarta:Kompas,2008) hlm. 113-117 [↑](#footnote-ref-12)
13. Scott Mainwaring, “*Presidentialism in Latin America, dalam Arend Lijphart, Parliamen- tary versus Presidential Government”* (Oxford:Oxford unity press,1992) hlm. 114 [↑](#footnote-ref-13)
14. Denny Indrayana, “*Indonesian Constitutional Reform 1999-2002; An Evaluation of Constitution-Making in Transition*” (Jakarta:Kompas,2008) hlm. 113-117 [↑](#footnote-ref-14)
15. Deliar Noer, “Pengantar Kepemikiran Politik” (Jakarta:Rajawali,1983) hlm. 207 [↑](#footnote-ref-15)
16. Mahfud MD, “Demokrasi danKonstitusi Indonesia” (Jakarta:Rineka Cipta,2003) hlm. 41 [↑](#footnote-ref-16)
17. ##  UMY, “Kontroversi Reshuffle Kabinet Indonesia Maju, Apa Sebenarnya Strategi Jokowi?” diakses dari <https://www.umy.ac.id/kontroversi-reshuffle-kabinet-indonesia-maju-apa-sebenarnya-strategi-jokowi> pada tanggal 18 november 2021 pukul 20.32

 [↑](#footnote-ref-17)
18. Ibid. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ibid. [↑](#footnote-ref-19)
20. Bagir Manan, “Membedah UUD 1945”(Malang:Universitas Brawijaya Press,2012) hlm. 6-7 [↑](#footnote-ref-20)
21. Ibid. [↑](#footnote-ref-21)
22. Ibid. [↑](#footnote-ref-22)