

Josua Satria Collins

*Analisis Perbandingan Kedudukan dan Kewenangan Menteri dalam UUD 1945
Sebelum dan Sesudah Perubahan, Konstitusi RIS, dan UUDS RI*

**ANALISIS PERBANDINGAN KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN
MENTERI DALAM UUD 1945 SEBELUM DAN SESUDAH PERUBAHAN,
KONSTITUSI RIS, DAN UUDS RI**

***COMPARATIVE ANALYSIS OF THE POSITION AND AUTHORITY OF
MINISTERS IN THE CONSTITUTION OF INDONESIA BEFORE AND
AFTER CHANGES, CONSTITUTION OF THE UNITED STATES OF
INDONESIA, AND TEMPORARY CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF
INDONESIA***

Josua Satria Collins

Indonesia Judicial Research Society (IJRS)

Korespondensi Penulis : josuasatriaemail@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Collins, Josua Satria. *Analisis Perbandingan Kedudukan dan Kewenangan Menteri dalam UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Perubahan, Konstitusi RIS, dan UUDS RI*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.1. No.5 (Agustus 2020).

ABSTRAK

Undang-Undang Dasar sebagai hukum dasar dan tertinggi yang memuat kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan negara sehingga sifatnya harus lebih stabil dibandingkan produk hukum lainnya. Terlebih apabila Suatu Konstitusi mengandung jiwa dan semangat suatu negara yang apabila terjadi perubahan terhadap Undang-Undang Dasar tersebut juga dapat membawa perubahan yang besar dan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan suatu negara. Bahkan keinginan dan aspirasi rakyat juga dapat termanifestasi dalam konstitusi tersebut. Di Indonesia sendiri, konstitusinya berubah-ubah seiring perjalanan historiografi bangsa. Dimulai dari dirumuskannya Undang-Undang Dasar 1945 pasca merdeka, kemudian berubah menjadi Konstitusi Republik Indonesia Serikat, bertransformasi kembali menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, hingga kembali lagi diberlakukannya Undang-Undang Dasar 1945 berikut beserta amandemen-amandemen yang menyertainya. Secara teoritis, pergantian UUD setidak-tidaknya membawa perubahan struktur pemerintahan negara dan kemungkinan yang lebih jauh lagi ialah perubahan dasar filsafat negara, tujuan negara, dan kebijakan negara. Hal ini juga berlaku pula pada sistem atau konsep Menteri seiring dengan perubahan konstitusi di Indonesia, yang akan dibahas selanjutnya dalam tulisan ini.

Kata Kunci: Konsep Menteri, Konstitusi, Perubahan Konstitusi

ABSTRACT

The Basic Law as the basic and highest law that contains the life of society, nation and state so that its nature must be more stable than other legal products. Especially if a Constitution contains the soul and spirit of a country that in the event of a change to the Basic Law can also bring a major and fundamental change to the system of implementation of a country. Even the wishes and aspirations of the people can also manifest in the constitution. In Indonesia itself, the constitution changes as the nation's historiography journeys. Starting from the formulation of the 1945 Constitution after independence, then changed to the Constitution of the United States of Indonesia, transformed back into the Provisional Constitution of 1950, until the re-enactment of the 1945 Constitution and the accompanying amendments. Theoretically, the change of the Constitution at least brings about changes in the structure of state government and the possibility is even further a change in the basis of state philosophy, state objectives, and state policy. This also applies to the system or concept of the Minister along with constitutional changes in Indonesia, which will be discussed further in this paper.

Keywords: Concept of Minister, Constitution, Constitutional Change

A. PENDAHULUAN

Konstitusi suatu negara pada hakekatnya merupakan hukum dasar tertinggi yang memuat mengenai penyelenggaraan negara, karenanya suatu konstitusi harus bersifat lebih stabil daripada produk hukum lainnya. Terlebih lagi jika jiwa dan semangat pelaksanaan penyelenggaraan negara juga diatur dalam konstitusi sehingga perubahan suatu konstitusi dapat membawa perubahan yang besar terhadap sistem penyelenggaraan negara. Bisa jadi, suatu negara yang demokratis berubah menjadi otoriter karena terjadi perubahan dalam konstitusinya. Ada kalanya, keinginan rakyat untuk mengadakan perubahan konstitusi merupakan suatu hal yang tidak dapat dihindari. Hal ini terjadi apabila mekanisme penyelenggaraan negara yang diatur dalam konstitusi yang berlaku dirasakan sudah tidak sesuai lagi dengan aspirasi rakyat. Oleh karena itu, konstitusi biasanya juga mengandung ketentuan mengenai perubahan konstitusi itu sendiri, yang kemudian prosedurnya dibuat sedemikian rupa sehingga perubahan yang terjadi adalah benar-benar aspirasi rakyat dan bukan berdasarkan keinginan semena-mena dan bersifat sementara atau pun keinginan dari sekelompok orang belaka.¹

Setiap konstitusi merupakan cerminan konsep dan alam pikir manusia dari masa di mana ia dilahirkan dan merupakan hasil dari keadaan material dan spiritual dari masa itu. Sesuatu yang dirumuskan secara tertulis bersifat statis. Padahal masyarakat berkembang terus, bersifat dinamis dan para penyusunnya tidak selalu mampu melihat ke muka hal-hal yang perlu diatur dalam konstitusi. Selain konstitusi merupakan hasil kompromi dari kekuatan sosial politik pada masa itu, sehingga apabila terjadi pergeseran peta konfigurasi kekuatan politik, maka konstitusi dipandang tidak sesuai lagi.² Pergantian UUD pada suatu negara, berarti peralihan dari tertib ketatanegaraan yang lama kepada tertib ketatanegaraan yang baru. Suatu usaha pemantapan ketatanegaraan dengan meletakkannya di bawah rangka UUD tertentu ialah usaha untuk memperoleh pola pemerintahan yang diharapkan membawa kesejahteraan bagi bangsa pendukung negara itu.³

¹ Sri Widayanti, *Perubahan Konstitusi*, dari <http://www.g-excess.com/perubahan-konstitusi.html>, diakses pada 29 Maret 2017.

² Yudhistira, *Perubahan Konstitusi*, dari <http://www.tugassekolah.com/2016/01/perubahan-konstitusi-amandemen.html>, diakses pada 29 Maret 2017.

³ Solly Lubis, *Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Penerbit Universitas Darma Agung Press, Medan, 1982, Hlm.26.

Jika suatu pola atau sistem telah dipergunakan, baik pola yang tumbuh dari kandungan pikiran masyarakat bangsa itu sendiri maupun pola yang ditiru atau disadur dari masyarakat bangsa lain, dan jika ternyata tidak membawa kesejahteraan yang diharapkan, maka perlu ditinjau kembali dan diusahakan menciptakan suatu pola yang lebih serasi dengan iklim bangsa yang mempergunakannya, baik keserasian dari segi filosofis, segi sosial politis, sosial ekonomis, sosial kultural, maupun keserasian dengan segi-segi kehidupan dan kemasyarakatannya.⁴ Dalam sejarah konstitusi Indonesia, beberapa kali terjadi perubahan (amendemen) atas UUD 1945. Sejak Proklamasi pada tahun 1945, telah terjadi perubahan perubahan atas UUD Negara Indonesia, yaitu :

1. UUD 1945 (tanggal 18 Agustus tahun 1945 sampai dengan tanggal 27 Desember tahun 1949).
2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (tanggal 27 Desember tahun 1949 sampai tanggal 17 Agustus tahun 1950).
3. UUDS Republik Indonesia 1950 (tanggal 17 Agustus tahun 1950 sampai tanggal 5 Juli tahun 1959).
4. UUD 1945 (tanggal 5 Juli tahun 1959 sampai tanggal 19 Oktober tahun 1999).
5. UUD 1945 dan Perubahan 1 (tanggal 19 Oktober tahun 1999 sampai tanggal 18 Agustus tahun 2000).
6. UUD 1945 dan Perubahan 1 dan 2 (tanggal 18 Agustus tahun 2000 sampai tanggal 9 November tahun 2001).
7. UUD 1945 dan Perubahan 1, 2, dan 3 (tanggal 9 November tahun 2001 sampai tanggal 10 Agustus tahun 2002).
8. UUD 1945 dan Perubahan 1, 2, 3, dan 4 (tanggal 10 Agustus tahun 2002).

Gerakan seperti itu harus dihargai sebagai pernyataan keyakinan politik, asalkan langkah-langkahnya nanti tetap konstitusional. Reformasi telah membawa berkah sehingga siapapun boleh secara terbuka mempersoalkan UUD yang berlaku, termasuk mengusulkan pemberlakuan kembali UUD asli yang sudah diamandemen. Kebebasan menilai dan berpendapat tentang eksistensi konstitusi harus dilihat sebagai perkembangan demokrasi yang menggembirakan di negeri ini setelah pada masa lalu hampir 40 tahun dicengkeram oleh otoriterisme.⁵

⁴ Solly Lubis, *Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Penerbit Universitas Darma Agung Press, Medan, 1982, Hlm.26.

⁵ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2011, Hlm.17.

Secara teoritis, pergantian UUD setidak-tidaknya membawa perubahan struktur pemerintahan negara dan kemungkinan yang lebih jauh lagi ialah perubahan dasar filsafat negara, tujuan negara, dan *policy* negara. Akan tetapi dalam praktek ketatanegaraan Indonesia, pergantian UUD itu tidak membawa perubahan dasar filsafat dan tujuan negara, dan hanya terbatas pada perubahan struktur dan *policy* saja. Dasar filsafat negara kita tetap yaitu Pancasila.⁶

Salah satu perubahan struktur dan *policy* tersebut adalah dalam hal konsep Menteri di Indonesia. Dalam setiap perubahan Konstitusi, konsep Menteri di Indonesia terus berubah-ubah, mulai dari konsep Menteri dalam sistem parlementer, konsep Menteri dalam sistem presidensial, hingga konsep Menteri yang diciptakan sendiri oleh Indonesia. Oleh karenanya dalam makalah ini, penulis ingin mencari tahu lebih lanjut bagaimana perkembangan konsep Menteri sebagai dampak dari perubahan konstitusi di Indonesia. Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka pertanyaan penelitian yang ingin diangkat adalah “Bagaimana perkembangan konsep Menteri sebagai dampak dari perubahan Konstitusi di Indonesia?”.

B. PEMBAHASAN

Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 tidak menganut suatu sistem dari negara manapun, tetapi adalah suatu sistem khas menurut kepribadian Bangsa Indonesia. Hal ini kecuali dari isi baik Pembukaannya maupun Bagian Batang Tubuh dan Bagian Penutupnya dapat dilihat dari pembicaraan-pembicaraan pada waktu perencanaan, penetapan, dan pengesahan Undang-Undang Dasar. Presiden sebagai kepala pemerintahan, di dalam menyelenggarakan tugasnya sehari-hari, dibantu oleh Menteri-Menteri. Sebagai pembantu presiden, Menteri-Menteri ini tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Sebagai pembantu Presiden, Menteri-Menteri bertanggung jawab kepada Presiden, Menteri-Menteri diangkat dan diberhentikan atas kehendak Presiden sendiri.⁷

⁶ Solly Lubis, *Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Penerbit Universitas Darma Agung Press, Medan, 1982, Hlm.18.

⁷ Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan*, Penerbit PT Bumi Aksara, Jakarta, 2001, Hlm.41-42.

Pada 19 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia untuk pertama kali menetapkan jumlah dan macam departemen yang akan membantu Presiden dalam menjalankan pemerintahan itu, yakni Departemen Dalam Negeri, Departemen Luar Negeri, Departemen Kehakiman, Departemen Keuangan, Departemen Kemakmuran, Departemen Kesehatan, Departemen Pengajaran, Pendidikan, dan Kebudayaan, Departemen Sosial, Departemen Pertahanan, Departemen Penerangan, Departemen Perhubungan dan Departemen Pekerjaan Umum.⁸ Akhirnya pada 31 Agustus 1945, dibentuk Kabinet Pertama RI. Susunan Kabinet (pertama) RI, 31 Agustus 1945 – 14 November 1945 (Kabinet Presidensial) adalah sebagai berikut :

1. Menteri Dalam Negeri : R.A.A. Wiranata Kusumah
2. Menteri Luar Negeri : Mr. Achmad Soebardjo
3. Menteri Keuangan : Mr. A.A. Maramis
4. Menteri Kehakiman : Prof. Mr. Dr. Soepomo
5. Menteri Kemakmuran : Ir. Surachman Tjokroadisurjo
6. Menteri Keamanan Rakyat : Soeprijadi
7. Menteri Kesehatan : Dr. Boentaran Martoatmodjo
8. Menteri Pengajaran : Ki Hajar Dewantoro
9. Menteri Penerangan : Mr. Amir Sjarifudin
10. Menteri Sosial : Mr. Iwa Koesoema Soemantri
11. Menteri Pekerjaan Umum : Abikusno Tjokrosujoso
12. Menteri Perhubungan a.i. : Abikusno Tjokrosujoso
13. Menteri Negara : Wachid Hasjim
14. Menteri Negara : Dr. M. Amir
15. Menteri Negara : Mr. R.M. Sartono
16. Menteri Negara : R. Otto Iskandardinata

Susunan kabinet tersebut sebagian besar terdiri dari orang-orang yang pernah memegang jabatan tinggi pada zaman Jepang. Hal ini menyulut ketidakpuasan kelompok revolusioner yang dinamis terhadap pola otoriter pemerintahan darurat pimpinan Soekarno.⁹ Gerakan ini dipelopori oleh kelompok pemuda progresif seperti Sjahrir, BM Diah, dan lainnya dengan alasan UUD 1945 dianggap berwatak fasis dan menjadi sumber otoriterisme.¹⁰

⁸ Mohammad Juana dan Sulwan, *Tata Negara Indonesia*, Penerbit Pradnja Paramita, Jakarta, 1961, Hlm.77.

⁹ Hendarmin Ranadirekta, *Dinamika Konstitusi*, Penerbit Fokusmedia, Bandung, 2016, Hlm.31.

¹⁰ Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2010, Hlm.118.

Sebagian anggota Komite Nasional Indonesia Pusat mengkhawatirkan hal tersebut karena rawan untuk menjadi pemerintahan diktator. Supeno, Sukarni, Subadio, Ir. Sakirman, suami-istri Mangunsarkoro, beserta semua anggota KNIP berencana mengubah sistem presidensial menjadi parlementer dengan membuat petisi untuk diajukan pada Presiden. Dalam petisi tersebut, terdapat permintaan untuk mengubah KNIP dari badan penasihat menjadi badan legislatif yang sebenarnya. Akhirnya, Soekarno dan Hatta menyetujui petisi tersebut. Pada 16 Oktober 1945, dikeluarkan Maklumat Nomor X. Dalam Maklumat tersebut, dikeluarkan ketetapan bahwa KNIP dilimpahi kekuasaan legislatif penuh bekerja sama dengan presiden. Selain itu, Presiden dan Wakil Presiden ditempatkan sebagai Kepala Negara (simbol representasi Negara) dan pemerintahan sehari-hari dilakukan oleh kabinet di bawah Perdana Menteri, dimana kabinet bertanggung jawab kepada DPR. Kemudian, dipilihlah Syahrir sebagai Perdana Menteri produk “Maklumat Nomor X” selaku pejabat negara yang ditunjuk atas nama negara. Melalui Maklumat ini, penyelenggaraan pemerintahan dalam prakteknya berlaku sistem parlementer tanpa mengubah pasal-pasal dalam UUD 1945. Pasca maklumat, kabinet-kabinet RI antara lain¹¹:

1. Kabinet Syahrir I, 14 November 1945 – 12 Maret 1946
2. Kabinet Syahrir II, 12 Maret 1946 – 28 Juni 1946
3. Kabinet Syahrir III, 2 Oktober 1946 – 27 Juni 1947
4. Kabinet Amir Sjarifudin, 3 Juli 1947 – 31 Januari 1948
5. Kabinet Halim, 21 Januari 1950 – 17 Agustus 1950 (Negara Bagian RI).

Dalam Konferensi Meja Bundar, Belanda berhasil dipaksa untuk mengakui kemerdekaan Indonesia. Namun, Belanda tidak begitu saja memberikan pengakuan melainkan mensyaratkan, antara lain, pengakuan Belanda atas kemerdekaan Indonesia akan diberikan dengan kesepakatan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia diubah menjadi negara federal dengan nama Negara Republik Indonesia Serikat (NRIS). Sebagai konsekuensi dari isi perjanjian yang mengubah NRIS, maka ada keharusan dilakukannya perubahan bentuk negara dan konstitusi secara resmi. Berdasar itulah maka sejak 29 Desember 1949, diberlakukan Konstitusi RIS Tahun 1949.¹²

¹¹ Hendarmin Ranadireksa, *Dinamika Konstitusi*, Penerbit Fokusmedia, Bandung, 2016, Hlm.31-32 & 39.

¹² Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2010, Hlm.121.

Konstitusi RIS memiliki susunan ketatanegaraan berdasarkan sistem parlementer. Fungsi eksekutif dilakukan oleh kabinet pemerintahan (di bawah pimpinan Perdana Menteri).¹³ Pada 19 Desember 1949, pembentukan Kabinet pertama RIS dengan Bung Hatta terpilih sebagai Perdana Menteri (P.M.).¹⁴ Dalam UUD 1950, Presiden menunjuk seorang atau beberapa orang formatur yang bertugas membuat kabinet yang bertanggung jawab kepada Presiden, antara lain¹⁵:

1. Kabinet Natsir, 7 September 1950 – Maret 1951
2. Kabinet Sukiman, April 1951 – Februari 1952
3. Kabinet Wilopo, April 1952 – Juni 1953
4. Kabinet Ali Sastroamidjojo I, Juli 1953 – Juli 1955
5. Kabinet Burhanuddin Harahap, Agustus 1955 – Maret 1956
6. Kabinet Ali Sastroamidjojo II, Maret 1956 – Maret 1957

Dalam perkembangannya, pada 4 April 1957, Presiden Soekarno menunjuk dirinya sendiri (selaku warga negara) menjadi formatur Kabinet Karya (Kabinet Djuanda I).¹⁶ Pada 6 Mei 1957, dengan UU Darurat No. 7 Tahun 1957, Kabinet Karya membentuk Dewan Nasional dengan Presiden Soekarno dan Ruslan Abdulgani masing-masing sebagai ketua dan wakil ketua lembaga baru tersebut. Anggota Dewan Nasional adalah sejumlah Menteri, golongan fungsional di dalam masyarakat, termasuk Kepala Staf Angkatan Darat, Kepala Staf Angkatan Udara, Kepala Staf Angkatan Laut, Kepala Kepolisian Negara, dan Jaksa Agung.¹⁷

Hal menarik dalam perjalanan UUD 1950 adalah dalam sistem parlementer, lazimnya partai pemenang melalui wakil-wakilnya di parlemen (dengan atau tanpa koalisi) membentuk kabinet. Pimpinan partai pemenang otomatis sebagai Perdana Menteri. Atas fungsi seperti itu, parlemen memiliki kewenangan mengeluarkan mosi tidak percaya terhadap kabinet. Akan tetapi, Parlemen dalam UUDS 1950 tidak memiliki hak membentuk kabinet dan karenanya tidak memiliki hak “mosi tidak percaya” (tidak bisa menjatuhkan kabinet). Hal membentuk kabinet ada pada formatur yang ditunjuk Presiden. Sehingga, pergantian kabinet pada era tersebut jelaslah tidak berkaitan dengan peran parlemen.¹⁸

¹³ Hendarmin Ranadireksa, *Dinamika Konstitusi*, Penerbit Fokusmedia, Bandung, 2016, Hlm.59.

¹⁴ Hendarmin Ranadireksa, *Ibid.*, Hlm.64.

¹⁵ Hendarmin Ranadireksa, *Ibid.*, Hlm.69.

¹⁶ Hendarmin Ranadireksa, *Ibid.*, Hlm.70.

¹⁷ Hendarmin Ranadireksa, *Ibid.*, Hlm.79.

¹⁸ Hendarmin Ranadireksa, *Ibid.*, Hlm.80.

Oleh karenanya, melihat besar dan sentralnya kekuasaan dan kewenangan Presiden dalam pemerintahan di satu sisi, dan tidak adanya hak membentuk pemerintahan oleh parlemen / partai pemenang pemilu di sisi lain, maka harus diakui ternyata bahwa konstitusi sesungguhnya lebih bersifat presidensial ketimbang parlementer. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menetapkan berlakunya kembali UUD 1945, dibubarkannya Konstituante, disusul dengan diumumkankannya Kabinet Kerja pada tanggal 9 Juli 1959 oleh Presiden Soekarno. Kelenturan pasal-pasal dalam UUD 1945 memberi ruang bagi kekuasaan untuk menafsirkan berdasarkan kehendak dan kepentingannya. Karena dalam UUD 1945 tidak ada satu pasal pun yang mengharuskan terpisahnya “domain sipil” dan “domain militer”. Dalam UUD 1945, kedua institusi itu dimungkinkan untuk bisa bercampur dalam satu kegiatan politik. Sederhananya, pasal-pasal yang mengatur pengelolaan negara dan longgarnya ketentuan yang mengatur peran, fungsi, sifat, dan hubungan antar lembaga-lembaga negara memungkinkan UUD dipraktikkan melalui konsep Demokrasi Terpimpin yang tidak memberlakukan *Trias Politica* dalam sistem kenegaraan.¹⁹

Sejalan dengan itu, untuk mengakomodasi tuntutan militer (AD) yang hendak berperan serta secara aktif dalam kegiatan politik, maka institusi militer bersama lembaga DPA dan Dewan Nasional dimasukkan sebagai unsur-unsur eksekutif pemerintahan antara lain menghadiri sidang kabinet. Selanjutnya, pimpinan lembaga-lembaga tinggi negara diberi jabatan sebagai “Menteri Negara”. Perkembangan lebih lanjut dari pelaksanaan UUD 1945 dengan semakin mengerucutnya kekuasaan pada figur Soekarno, yang di penghujung akhir kekuasaannya bergelar “Pemimpin Besar Revolusi”, seluruh lembaga tinggi negara diposisikan sebagai eksekutif dengan jabatan “Menteri” yakni pada era “Kabinet Dwikora” (24 Februari 1966). Kabinet Dwikora terdiri dari 107 Menteri, termasuk Perdana Menteri, Wakil Perdana Menteri, Menteri Koordinator, Menteri, dan Pejabat Negara setingkat Menteri. Dalam kabinet ini, semua lembaga negara adalah “alat revolusi”.

¹⁹ Hendarmin Ranadireksa, *Dinamika Konstitusi*, Penerbit Fokusmedia, Bandung, 2016, Hlm.80-81.

Hal ini terlihat dari status Ketua MPR adalah Wakil Menteri Pertama / Wakil Perdana Menteri, Wakil MPR adalah Menteri Koordinator, Ketua DPR adalah Menteri Koordinator, Kepala Staf Angkatan Darat / Kepala Staf Angkatan Udara / Kepala Staf Angkatan Laut / Kepala Kepolisian Negara adalah Menteri, Wakil Ketua Dewan Pertimbangan Agung adalah Menteri Koordinator, Ketua BPK adalah Menteri Koordinator, dan Ketua Mahkamah Agung adalah Menteri. Kabinet ini pun dijuluki publik sebagai “Kabinet 100 Menteri”.²⁰ Seiring dengan perkembangannya, maka pada 25 Juli 1966 dibentuk Kabinet Ampera dengan Letjend. Soeharto sebagai Ketua Presidium Kabinet.²¹

Sejak 1999, telah terjadi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang dimaksudkan agar negara kita mempunyai landasan konstitusi untuk diselenggarakan sebagai negara demokratis yang berdasar hukum sekaligus negara hukum yang demokratis. Perubahan ini merupakan keniscayaan yang tak dapat dibendung sebagai konsekuensi dari gerakan demokrasi yang berpuncak pada Mei 1998, yang diawali oleh jatuhnya pemerintahan Orde Baru yang telah memerintah di Indonesia selama 32 tahun.²²

Salah satu perubahan mendasar terkait Menteri dalam UUD NRI 1945 adalah Pasal 17 ayat (3) yang menyatakan bahwa “setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan”. Hal ini sejatinya sesuai dengan praktik ketatanegaraan kita, yakni ada Menteri yang memimpin departemen dan ada yang tidak memimpin departemen. Selain itu, adanya ketentuan Pasal 17 ayat (4) UUD NRI 1945 didasarkan kepada pengalaman ketatanegaraan sebelumnya, yakni pembubaran departemen oleh Presiden terpilih. Akibatnya, terjadi ketegangan yang berlarut-larut, kesulitan menyalurkan Pegawai Negeri Sipil departemen itu, serta kesulitan mengatur tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam melanjutkan program pembangunan, yang sebelumnya menjadi tugas dari departemen yang dibubarkan itu.²³

²⁰ Hendarmin Ranadireksa, *Dinamika Konstitusi*, Penerbit Fokusmedia, Bandung, 2016, Hlm.80-82.

²¹ Hendarmin Ranadireksa, *Ibid.*, Hlm.91.

²² Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2010, Hlm.114.

²³ Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Permasalahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Penerbit MPR RI, Jakarta, 2012, Hlm.117-118.

Belajar dari kejadian tersebut, di dalam perubahan UUD NRI 1945 dimasukkan ketentuan bahwa pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian oleh Presiden diatur dalam undang-undang. Hal itu dimaksudkan agar pelaksanaan hak prerogatif Presiden mempunyai aturan yang baku yang disusun Presiden bersama DPR sehingga tidak hanya sesuai dengan kehendak Presiden saja. Karena diatur dalam undang-undang, hal itu berarti kepentingan dan aspirasi rakyat juga diwadahi dan menjadi pedoman. Ketentuan ini juga merupakan perwujudan saling mengawasi dan mengimbangi antar lembaga negara, yaitu antara Presiden dan DPR.²⁴

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa konsep Menteri mengalami perubahan-perubahan mendasar. Hal ini tergantung pada konstitusi yang berlaku pada saat itu. Ada kalanya, konsep Menteri Indonesia menganut sistem presidensial, yang artinya Menteri bertanggung jawab kepada Presiden. Kemudian ada kalanya, konsep Menteri Indonesia menganut sistem parlementer, yang artinya Menteri bertanggung jawab kepada Parlemen. Akan tetapi, ada kalanya juga terjadi inovasi atau pembentukan konsep Menteri di Indonesia yang tidak mengikuti konsep yang dikenal selama ini, yakni ketika Indonesia mengaku sistem parlementer akan tetapi Menteri-Menterinya bertanggung jawab kepada Presiden. Pada saat ini, konsep Menteri Indonesia adalah sistem presidensial dan membantu Presiden dalam urusan pemerintahan.

2. Saran

Penulis berharap agar dalam rencana amandemen mendatang, terdapat pembahasan yang komprehensif terkait konsep Menteri di Indonesia. Dalam perjalanan beberapa tahun ke belakang, banyak sekali dinamika dalam perjalanan kementerian Negara Indonesia. Oleh karenanya, kiranya kekurangan-kekurangan dalam konsep Menteri selama perjalanan UUD NRI 1945 pasca amandemen ini bisa diatasi atau diperbaiki dalam amandemen selanjutnya.

²⁴ Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Permasalahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Penerbit MPR RI, Jakarta, 2012, Hlm.119.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Joeniarto. 2001. *Sejarah Ketatanegaraan*. (Jakarta: Penerbit PT Bumi Aksara).
- Lubis, Solly. 1982. *Ketatanegaraan Republik Indonesia*. (Medan: Penerbit Universitas Darma Agung Press).
- MD, Mahfud. 2010. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. (Jakarta: Penerbit Rajawali Pers).
- MD, Mahfud. 2011. *Perdebatan Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Penerbit Rajawali Pers).
- Juana, Mohammad dan Sulwan. 1961. *Tata Negara Indonesia*. (Jakarta: Penerbit Pradnja Paramita).
- Ranadireksa, Hendarmin. 2016. *Dinamika Konstitusi*. (Bandung: Penerbit Fokusmedia).
- Sekretariat Jenderal MPR RI. 2012. *Panduan Permasalahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*. (Jakarta: Penerbit MPR RI).

Website

- Widayanti, Sri. *Perubahan Konstitusi*. dari <http://www.g-excess.com/perubahan-konstitusi.html>. diakses pada 29 Maret 2017.
- Yudhistira. *Perubahan Konstitusi*. dari <http://www.tugassekolah.com/2016/01/perubahan-konstitusi-amandemen.html>. diakses pada 29 Maret 2017.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 16 Oktober 1945.