

**HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM  
PENGANGKATAN DUTA BESAR INDONESIA  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR  
TAHUN 1945<sup>1</sup>**

Oleh : Pricilia Elisya Siahaya<sup>2</sup>

Hengky A. Korompis<sup>3</sup>

Youla O. Aguw<sup>4</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana kedudukan hak prerogatif Presiden di Indonesia dan bagaimana mekanisme dalam pengangkatan Duta Besar Republik Indonesia di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Presiden sebagai pemegang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan Indonesia memiliki peran sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan yang dilengkapi dengan hak konstitusional yang lazim disebut dengan hak prerogatif yang seiring berjalannya waktu sebagaimana perubahan terhadap Undang-Undang Dasar telah banyak menggeser hak prerogatif Presiden yang kini sudah tidak mutlak lagi menjadi hak seorang Presiden. 2. Mekanisme pengangkatan Duta Besar Republik Indonesia sebagaimana Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diangkat oleh Presiden dengan pertimbangan DPR yang lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 203 Peraturan DPR RI No.1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib.

Kata kunci: hak prerogatif; presiden; duta besar;

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Dalam kedudukan sebagai kepala negara, presiden mempunyai hak-hak konstitusional yang lazim disebut dengan hak prerogatif yang terdapat dalam UUD Tahun 1945<sup>5</sup>, namun dengan perubahan-perubahan UUD 1945 seiring berjalannya waktu telah melahirkan perubahan-perubahan yang mendasar dan cukup besar mengenai kekuasaan presiden.

Mulai dari perubahan pertama yang menjadi sasaran perubahan adalah kekuasaan presiden karena masalah ini yang dianggap melahirkan pemerintahan yang tidak demokratis.

**B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kedudukan hak prerogatif Presiden di Indonesia ?
2. Bagaimana mekanisme dalam pengangkatan Duta Besar Republik Indonesia ?

**C. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian Yuridis Normatif.

**PEMBAHASAN**

**A. Kedudukan Hak Prerogatif Presiden di Indonesia**

Dalam sejarah ketatanegaraan suatu negara, umumnya konstitusi digunakan untuk mengatur dan sekaligus untuk membatasi kekuasaan negara. Di Indonesia dikenal adanya tiga lembaga yang menjalankan kekuasaan yang berbeda yakni kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Hal ini berawal dari teori pemisahan kekuasaan yang diajukan pertama kali oleh Montesquieu di dalam karyanya yang berjudul "*Esprit des lois*" yang diterbitkan pada tahun 1748. Montesquieu menjelaskan bahwa pemerintahan menjalankan kekuasaan eksekutif, badan perwakilan menjalankan kekuasaan legislatif dan badan yudisial menjalankan kekuasaan yudikatif.

Setiap lembaga kekuasaan memiliki dan dilengkapi dengan hak dan kewenangannya selayaknya manusia dalam bertindak dalam kehidupan sehari-hari sebagaimana tertuang dan berdasar pada undang-undang yang berlaku di Indonesia. Kekuasaan Eksekutif ialah sebuah kekuasaan yang berwenang dalam menjalankan Undang-Undang serta menyelenggarakan pemerintahan negara. Kekuasaan Eksekutif di duduki oleh Presiden sebagaimana Pasal 4 Ayat (1) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia adalah yang memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Kekuasaan Presiden dalam suatu negara sangat penting, sehingga kekuasaan Presiden

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsra, NIM. 17071101019

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsra, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsra, Doktor Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Johansyah, *Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945*, Jurnal Hukum Volume 16, Nomor 2, Bulan MEI, Tahun 2018, hlm. 196

harus diatur secara jelas di dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan dibawahnya. Besar tidaknya kekuasaan Presiden bergantung kepada kedudukan, tugas dan wewenang yang diberikan konstitusi kepadanya. Indonesia sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial sebagaimana tertuang dalam Undang – Undang Dasar Tahun 1945 menjelaskan bahwa Presiden memegang kedudukan yang kuat tapi tetap dibatasi oleh ketentuan yang tercantum dalam konstitusi atau undang-undang dasar.

Presiden dalam menjalankan kekuasaannya sebagaimana telah dinyatakan dalam Pasal 4 Ayat 1 UUD 1945 bahwa “Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar” menunjuk pada pengertian presiden menurut sistem pemerintahan presidensial yang berarti Presiden memegang peranan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan karena mempunyai dua fungsi sekaligus, yaitu sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Suatu hal yang lazim dalam sistem pemerintahan presidensial, dimana seorang presiden memegang kendali utama dan memegang peran penting dalam pemerintahan sebuah negara.

Berdasarkan kejelasan pengaturan di dalam undang-undang dasar, tugas presiden dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu kekuasaan yang secara eksplisit diatur dalam konstitusi (*enumerated constitutional powers*); dan kekuasaan yang implisit (*implied constitutional powers*). Dalam kedudukannya, seorang Presiden mempunyai kekuasaan sebagaimana yang tertuang dalam UUD Tahun 1945, selain menyangkut kewenangan ke dalam juga kewenangan dalam hubungan ke luar yang dalam UUD Tahun 1945 diperinci sebagai berikut :

- a. Kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan
- b. Kekuasaan mengajukan RUU
- c. Kekuasaan menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang Undang (Perppu)
- d. Kekuasaan menetapkan Peraturan Pemerintah
- e. Kekuasaan memberikan grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi

- f. Kekuasaan mengadakan perjanjian dengan negara lain
- g. Kekuasaan menyatakan perang, mengadakan perdamaian dengan negara lain
- h. Kekuasaan mengangkat dan menerima duta dan konsul
- i. Kekuasaan menyatakan keadaan bahaya
- j. Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi angkatan bersenjata
- k. Kekuasaan memberi gelar dan tanda kehormatan lainnya
- l. Kekuasaan membentuk Dewan Pertimbangan Presiden
- m. Kekuasaan mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri
- n. Kekuasaan meresmikan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
- o. Kekuasaan untuk mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial
- p. Kekuasaan untuk mengusulkan dan menetapkan hakim konstitusi

Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan tertinggi dalam suatu negara yang memegang kekuasaan dibidang eksekutif, mempunyai kedudukan sebagai kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan sebagaimana tertulis dalam undang-undang dasar, sehingga kekuasaan presiden harus diatur secara jelas di dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan dibawahnya untuk mewujudkan suatu keadilan dalam suatu negara. Dalam pelaksanaan kekuasaan oleh presiden berdasarkan UUD 1945, presiden dibekali hak prerogatif.

Hak prerogatif presiden adalah hak istimewa yang dimiliki oleh presiden untuk melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan lembaga lain. Dalam sistem pemerintahan negara-negara modern hak prerogatif dimiliki oleh kepala negara (raja maupun presiden) maupun kepala pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi. Dengan kata lain, hak ini memberikan keistimewaan bagi seorang penguasa untuk memutuskan sesuatu berdasarkan pertimbangan sendiri.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Bachtiar Baital, *Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dibidang Yudikatif Dalam Menjamins Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Cita Hukum, Vol.1, No.1, Juni 2014, hlm.24

Hak prerogatif tak dapat dilepaskan dari bentuk negara dan sistem pemerintahan yang dianut dalam sebuah negara. Bentuk negara dan sistem pemerintahan tersebut, baik secara eksplisit maupun implisit, tertuang dalam sebuah konstitusi yang menjadi landasan dan dasar dalam sebuah negara atau bagi jalannya pemerintahan.<sup>7</sup> Kembali pada pengertian hak prerogatif, dalam penjelasan Undang - Undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa pasal 10, 11, 12, 13, 14, dan 15 adalah kekuasaan-kekuasaan presiden sebagai konsekuensi dari kedudukan presiden sebagai kepala negara.

Hal ini bertujuan agar fungsi dan peran pemerintahan direntang sedemikian luas sehingga dapat melakukan tindakan-tindakan yang dapat membangun kesejahteraan masyarakat.

Tugas pokok pemerintah dalam membangun kesejahteraan masyarakat, bukan hanya melaksanakan undang-undang. Untuk itulah dalam konsep negara hukum modern sekarang ini terdapat suatu lembaga kewenangan yang disebut *Freises Ermessen*, yaitu suatu kewenangan bagi pemerintah untuk turut campur atau melakukan intervensi di dalam berbagai kegiatan masyarakat guna membangun kesejahteraan masyarakat tersebut. Dengan demikian pemerintah dituntut untuk bersikap aktif. Hal inilah dalam bidang pemerintahan implikasi *Freises Ermessen* ini ditandai dengan adanya Hak Prerogatif.

Perubahan UUD 1945 seiring berjalannya waktu telah melahirkan perubahan-perubahan yang mendasar dan cukup besar mengenai kekuasaan presiden. Mulai dari perubahan pertama yang menjadi sasaran perubahan adalah kekuasaan presiden karena masalah ini yang dianggap melahirkan pemerintahan yang tidak demokratis.

Presiden dari ketiga UUD yang pernah berlaku di Indonesia, pada batang tubuhnya terdapat ketentuan-ketentuan yang mengatur hak prerogatif Presiden. Dalam UUD 1945 pengaturan mengenai hak prerogatif Presiden tersebut diatur dalam beberapa pasal, dari

ketentuan-ketentuan pasal-pasal itu kedudukan sebagai hak prerogatif sangat besar dalam artian tanpa campur tangan pihak lain.

KRIS 1949 terdapat pengaturan mengenai hak prerogatif Presiden, namun dalam KRIS 1949 ini ada pembatasan dalam melaksanakannya seperti harus diisyaratkan terlebih dahulu dengan berdasarkan undang-undang federal. Sedangkan dalam UUDS 1950 pelaksanaan hak prerogatif Presiden sangat besar berada dalam kewenangan Presiden, namun mulai adanya keikutsertaan lembaga lain. Walaupun demikian tetap saja hak prerogatif itu mutlak di tangan Presiden.

Setelah dilakukannya amandemen UUD 1945 sebanyak empat kali. Ternyata banyak terdapat beberapa Pasal saja di dalam batang tubuh UUD 1945 mengenai hak prerogatif Presiden yang berubah dan ditambah. UUD 1945 sebelum perubahan memberikan kekuasaan yang besar kepada presiden, UUD 1945 sesudah perubahan banyak memberikan pembatasan terhadap kekuasaan presiden, baik dari segi fungsional maupun dari segi waktu atau periode. Ada kekuasaan presiden yang bergeser ke Dewan Pertimbangan Rakyat (DPR), yang dulunya bersifat mandiri sekarang sudah terkait dengan lembaga negara lain.

Hasil amandemen UUD 1945 (1999-2002) telah membawa berbagai perubahan yang sangat signifikan bagi sistem ketatanegaraan yang secara langsung mempengaruhi struktur dan mekanisme struktural organ-organ Negara Republik Indonesia. Dari sudut ketatanegaraan, tampaknya telah terjadi perubahan penerapan sistem presidensial di Indonesia yang tidak sepenuhnya memberikan kekuasaan eksekutif kepada Presiden. Di titik inilah masalah yang terjadi karena konstitusi hasil perubahan tidak sekedar mengadopsi sistem presidensial yang mendekati murni tetapi juga memberikan ruang bagi sistem parlementer untuk memperkuat otoritas lembaga perwakilan dengan masuk dalam wilayah ruang gerak otoritas Presiden.

## **B. Mekanisme Pengangkatan Duta Besar Indonesia**

Pasal 13 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebelum perubahan menyebutkan bahwa kekuasaan mengangkat duta besar adalah kekuasaan Presiden yang mandiri. Berdasarkan

<sup>7</sup> Sulkiah, *Pelaksanaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Penyusunan Kabinet Berdasarkan Pasal 17 Uud 1945 Amandemen Suatu Tinjauan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Nurani Hukum, Vol. 2 No. 1 Juni 2019 , Fakultas Hukum Universitas Bina Bangsa, Serang-Banten.

kewenangan yang dimiliki oleh seorang presiden sebagaimana tertuang dalam UUD tahun 1945, kekuasaan presiden dapat dikelompokkan menjadi empat yakni kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan, kekuasaan dibidang perundang-undangan, kekuasaan dibidang yudisial, dan kekuasaan dalam hubungan luar negeri.<sup>8</sup>

Kekuasaan presiden dalam urusan luar negeri, selain presiden beserta jajarannya dilingkungan lembaga eksekutif, tidak ada lembaga lain yang memiliki kewenangan untuk melakukan hubungan luar negeri, sehingga kekuasaan ini dapat pula dikatakan sebagai hak prerogatif lembaga eksekutif.<sup>9</sup> Bagir Manan mengatakan bahwa hubungan luar negeri termasuk dalam lingkungan kekuasaan asli eksekutif (*original power of executive*)<sup>10</sup>. Hanya eksekutif yang mempunyai kekuasaan untuk melakukan setiap bentuk atau inisiatif hubungan luar negeri. Hanya eksekutif yang mempunyai kekuasaan mengadakan atau tidak mengadakan perjanjian atau hubungan dengan negara lain. Hanya eksekutif yang mempunyai kekuasaan untuk mengadakan perdamaian atau menyatakan perang dengan negara lain.<sup>11</sup>

Sebagai kekuasaan asli eksekutif, maka kekuasaan diplomatik tersebut berada ditangan presiden sebagai kepala eksekutif, dengan kata lain, kekuasaan tersebut menjadi hak prerogatif presiden. Dalam TAP MPR No.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) pada bab IV mengenai arah kebijakan hubungan luar negeri pada huruf c menyebutkan :<sup>12</sup> "Meningkatkan kualitas dan kinerja aparatur luar negeri agar mampu melakukan diplomasi proaktif dalam segala bidang untuk membangun citra positif Indonesia di dunia Internasional, memberikan perlindungan dan pembelaan terhadap warga negara dan kepentingan Indonesia, serta memanfaatkan setiap peluang positif bagi kepentingan nasional".

Sedangkan dalam huruf d disebutkan bahwa : "Meningkatkan kualitas Diplomasi guna mempercepat pemulihan ekonomi dan

pembangunan nasional, melalui kerja sama ekonomi regional maupun internasiola dalam rangka stabilitas, kerja sama, dan pembangunan kawasan".

Bertitik tolak pada TAP MPR tersebut, adapun peningkatan kualitas kinerja aparatur luar negeri dalam hal calon duta besar Republik Indonesia untuk ditempatkan di suatu negara sangatlah perlu dan penting, guna mampu melakukan diplomasi proaktif dalam segala bidang untuk mengangkat dan membangun citra Indonesia didunia internasional. Calon duta besar juga harus memiliki kualitas diplomasi, baik pemahaman maupun pengalaman dalam bidang diplomasi. Hal ini bertujuan untuk mempercepat pemulihan ekonomi dan pembangunan nasional serta berbagai krisis yang dihadapi.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri Pasal 6 menyebutkan bahwa kewenangan penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri dan Pelaksanaan Politik Luar Negeri berada ditangan Presiden. Lebih lanjut, dalam pasal 29 disebutkan bahwa Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh diangkat dan diberhentikan oleh presiden, dan merupakan wakil negara dan bangsa serta menjadi wakil pribadi Presiden Republik Indonesia.<sup>13</sup>

Lebih rinci dalam Pasal 24 Undang -Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri menjelaskan :

1. Duta besar luar biasa dan berkuasa penuh adalah pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku kepala negara.
2. Duta besar luar biasa dan berkuasa penuh mewakili negara dan bangsa Indonesia dan menjadi wakil pribadi Presiden RI di suatu negara / pada suatu organisasi internasional.
3. Duta besar luar biasa dan berkuasa penuh yang telah menyelesaikan masa tugasnya mendapatkan hak keuangan dan administrasi yang diatur dengan peraturan pemerintah.

Keputusan Presiden nomor 108 tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan RI menjelaskan :

"Duta besar luar biasa dan berkuasa penuh dan wakil tetap RI pada perwakilan

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm.8

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm.82

<sup>10</sup> Bagir Manan, *Op.Cit*, hlm.162

<sup>11</sup> Andryan,S.H.,M.H., *Op.Cit*, hlm.82

<sup>12</sup> TAP MPR No.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), Bab IV

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 6 dan Pasal 29

diplomatik dan konsul Jenderal dan konsul pada perwakilan konsuler diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan diatas menjelaskan bahwa Presidenlah yang berwenang mengangkat serta memberhentikan Duta Besar Republik Indonesia. Artinya kekuasaan presiden tersebut merupakan kekuasaan mutlak tanpa campur tangan lembaga lain.

Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pengangkatan Duta Besar Republik Indonesia yang tercantum pada Pasal 13 ayat (2) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa untuk duta besar yang akan ditempatkan di berbagai negara, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR terlebih dahulu. Kekuasaan mutlak presiden tersebut mengalami pergeseran yang cukup bermakna dari sebelumnya. Ini seakan menunjukkan indikasi menguatnya parlemen di dalam menjalankan roda pemerintahan, sehingga kekuasaan-kekuasaan Presiden yang sebelumnya dimiliki secara konstitusional oleh Presiden harus “berbagi” dengan legislatif atau parlemen.

Kewenangan dewan tidak hanya pada pejabat non-eksekutif, seperti hakim agung, tetapi juga pada jabatan eksekutif, seperti duta besar. Hal ini dimungkinkan akibat dari bergesernya kekuasaan dari eksekutif ke legislatif, dari *executive heavy* ke *legislative heavy*. DPR pada sebelum perubahan Undang-Undang Dasar tidak memiliki kewenangan / diajak berkonsultasi untuk memberikan masukan tentang siapa yang akan diangkat menjadi duta besar dan dimana yang bersangkutan akan ditempatkan, karena sepenuhnya merupakan kewenangan Presiden.

Menurut Harjono “Duta besar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, dalam tata organisasi kementerian negara tentunya berada dibawah koordinasi Menteri Dalam Negeri. Namun demikian, tidak berarti bahwa duta dapat disamakan kedudukannya dengan jabatan yang berada dibawah menteri dalam kementerian ini. Duta posisinya secara hukum internasional adalah sebagai wakil dari bangsa dan negara, yang mewakilinya tidak hanya sekedar wakil dari pemerintah. Dalam kaitannya dengan perbedaan antara kepala negara dan kepala

pemerintahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta sistem presidensial, posisi kenegaraan duta tidak begitu kelihatan perbedaannya dengan jabatan lain. Hal demikian sangat berbeda dengan sistem pemerintahan parlementer karena ada jabatan kepala negara yang berbeda dengan kepala pemerintahan. Oleh karena itu, meskipun duta besar ini adalah jabatan formalitasnya dibawah menteri luar negeri didalam sistem organisasi intern dinegara kita, tapi diluar negeri dia adalah sebagai wakil negara. Oleh karenanya, jabatan duta besar tidak bisa disamakan dengan jabatan lain dikementerian lain yang dibawah menteri.”<sup>14</sup>

Hak prerogatif dan otoritas yang seharusnya melekat pada Presiden dalam sistem presidensial menjadi “gangguan” yang dilakukan oleh DPR.<sup>15</sup> Dalam beberapa kasus ternyata karena presiden masih direpotkan dengan “gangguan” DPR, walaupun Presiden mendapat mandat secara langsung dari rakyat dan telah membentuk bangunan koalisi yang kuat di parlemen, ternyata praktek dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia masih mengandung corak parlementer. Karena itu sistem presidensial yang saat ini masih memberikan ruang sistem parlemen, perlu diformat kembali untuk menjamin jalannya pemerintahan yang efektif tanpa terganggu konflik politik Presiden dan DPR.

Beberapa pendapat mengatakan bahwa setelah dihapusnya penjelasan dan dipertegasnya ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 pasca amandemen, maka Presiden hanyalah dapat dikatakan sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, dalam arti presiden bertindak selaku kepala pemerintahan, yang harus dibedakan sebagai kepala negara yang hanya berfungsi sebagai simbol negara. Karena pasal 4 ayat (1) UUD 1945 hanya menegaskan presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, maka Presiden tidak dapat lagi dikatakan memiliki hak prerogatif, melainkan presiden diposisikan sebagai pemimpin tertinggi administrasi negara.

<sup>14</sup> *Op.cit.* Putusan Nomor 22/PUU-XIII/2015, hlm.29

<sup>15</sup> Suroto, Presiden Dalam Pengangkatan Duta Besar Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Perubahan, Fakultas Hukum UNTAG Semarang, Jurnal Spektrum Hukum, Vol. 14, hlm.246

Dapat diartikan pasca amandemen tidak ada lagi kekuasaan Presiden sebagai kepala negara, karena dasar konstitusional presiden sebagai kepala negara yang diatur dalam penjelasan UUD 1945 telah diadopsikan, sehingga tidak tepat jika presiden dikatakan memiliki hak prerogatif.

Dari sudut pandang yuridis memandang bahwa sebuah pertimbangan tidaklah mengikat, artinya bisa saja Presiden setelah memperhatikan pertimbangan tersebut kemudian membuat pertimbangan sendiri. Lebih lanjut, tidak ada kewajiban mentaati yang ditimbulkan dari sebuah pertimbangan. Kecuali itu memang pada setiap hasil dari pertimbangan DPR tersebut selalu diperhatikan kemudian dilaksanakan oleh Presiden secara berulang-ulang sehingga telah menjadi konvensi (kebiasaan) ketatanegaraan di Indonesia.<sup>16</sup>

Perubahan atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 juga membuka ruang penafsiran atas segala hasil perubahan termasuk dalam hal pengangkatan Duta Besar Indonesia. Dari ketentuan pasal diatas yang menjadi dasar bagi DPR untuk berperan dalam hal pengangkatan duta besar berupa pemberian pertimbangan terhadap calon duta besar dan melimpahkan kekuasaan tersebut kepada komisi, dalam hal ini komisi yang membidangi masalah yang bersangkutan.

Komisi I sebagai alat kelengkapan DPR yang membidangi hubungan luar negeri, yang selanjutnya komisi ini menentukan agenda rapat, kemudian memanggil calon duta besar untuk melakukan pembahasan melalui Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Pada pasal 245 Peraturan DPR RI No.1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib disebutkan bahwa :<sup>17</sup> "Rapat Dengar Pendapat Umum ialah rapat antara komisi, gabungan komisi, Badan Legislasi, Badan Anggaran, atau panitia khusus dan perseorangan, kelompok, organisasi atau badan swasta, baik atas undangan pimpinan DPR maupun atas permintaan yang bersangkutan yang dipimpin oleh pemimpin komisi, pimpinan

gabungan komisi, pimpinan Badan Legislasi, pimpinan Badan Anggaran, atau pimpinan panitia khusus".

Rapat Dengar Pendapat Umum dilakukan dengan *clarification hearing*, atau dengar pendapat ataupun pembahasan bersama antara DPR dengan calon duta besar RI sebelum dilakukan pertimbangan oleh DPR. Dalam hal pelaksanaan diatas komisi I juga mengacu pada pasal 73 ayat (1) Undang-Undang No.17 Tahun 2014 tentang Susunan dan Kedudukan anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD<sup>18</sup>. Dimana disebutkan bahwa : "DPR dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang suatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan bangsa dan negara."

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, dalam prakteknya pengangkatan duta besar didahului oleh presiden dengan mengajukan surat pencalonan duta besar kepada DPR untuk mendengarkan pertimbangan dari DPR. Surat mengenai pencalonan Duta Besar RI untuk negara-negara sahabat yang disampaikan oleh presiden, setelah diterima oleh pimpinan dewan, segera diberitahukan atau diumumkan dalam rapat peripurna waktu terdekat tanpa menyebut nama dari negara penerima. Rapat paripurna kemudian langsung menugaskan kepada komisi I untuk membahasnya secara rahasia. Dalam pembahasan tersebut atau dalam melakukan dengar pendapat dengan para calon duta besar, komisi I wajib memberikan saran, masukan terhadap prioritas yang harus dikerjakan, catatan atau keberatan, tetapi bukan penolakan. Kemudian komisi I melakukan diskusi internal untuk memberikan penilaian yang nantinya akan dijadikan pertimbangan terhadap calon duta besar yang diajukan oleh presiden. Kemudian seluruh hasil dari diskusi internal komisi I berikut dengan pertimbangannya tersebut dibawa ke Rapat Paripurna untuk pengesahan. Mengingat seluruh fraksi terwakili di komisi I, maka logikanya Rapat Paripurna hanya merupakan tempat pengesahan. Setelah disahkan, lewat

<sup>16</sup> Abdul, Aziz (2013) *Kewenangan Presiden Dalam Pengangkatan Duta Besar Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Diploma Thesis, Universitas Andalas.

<sup>17</sup> Peraturan DPR RI No.1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, Pasal 245

<sup>18</sup> Undang-Undang No.17 Tahun 2014 tentang Susunan dan Kedudukan anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 73 ayat (1)

pimpinan dewan untuk selanjutnya disampaikan kepada presiden secara rahasia.

Pasal 203 Peraturan DPR RI No.1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib menjelaskan pemberian pertimbangan terhadap calon Duta Besar Republik Indonesia untuk negara sahabat dilakukan sebagai berikut :

- a. surat pencalonan duta besar Republik Indonesia untuk negara sahabat yang disampaikan oleh Presiden kepada pimpinan DPR dan pimpinan DPR segera memberitahukan dalam rapat paripurna DPR terdekat tanpa menyebut nama dan negara penerima;
- b. rapat paripurna DPR tersebut menugasi komisi terkait untuk membahasnya secara rahasia;
- c. hasil pembahasan komisi terkait dilaporkan kepada pimpinan DPR; dan
- d. pimpinan DPR menyampaikan hasil pembahasan komisi terkait kepada Presiden secara rahasia.<sup>19</sup>

Dalam prakteknya, DPR melalui website resmi dalam tulisannya berjudul pemberian pertimbangan komisi I terhadap calon Duta Besar RI melakukan *fit and proper test* terhadap daftar nama-nama calon Duta Besar Luar Biasa Berkuasa Penuh (LBBP) RI yang diserahkan oleh pihak pemerintah. Penilaian terhadap calon Duta Besar RI diantaranya menyangkut visi dan misi, kemampuan bahasa, serta cara dan kemampuan berdiplomasi. Dari hasil *fit and proper test* tersebut kemudian Komisi I DPR RI akan memberikan rekomendasi kelayakan calon Duta Besar tersebut kepada pemerintah. Hasil keputusan komisi I DPR RI tersebut kemudian disampaikan kepada pimpinan DPR RI untuk diteruskan kepada Presiden RI.<sup>20</sup>

Lebih jauh mengenai bentuk pertimbangan itu, bentuk pertimbangan seperti apakah yang sebenarnya harus diberikan oleh lembaga yang berwenang tersebut dalam hal ini DPR dan apakah sifatnya mengikat atau sekedar pertimbangan sukarela. Apakah dengan pertimbangan yang diberikan DPR dapat menimbulkan akibat hukum tertentu apabila tidak dilaksanakan oleh presiden.

<sup>19</sup> Peraturan DPR RI No.1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, Pasal 203

<sup>20</sup> <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/6713> Diakses pada tanggal 4 Maret 2021, pada pukul 10.54 WITA

Menurut Satya Arinanto, dari sudut pandang yuridis sebuah pertimbangan tidaklah mengikat, artinya bisa saja presiden setelah memperhatikan pertimbangan tersebut kemudian membuat pertimbangan sendiri. Satya mengatakan tidak ada kewajiban mentaati yang ditimbulkan dari sebuah pertimbangan. Presiden sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan yang sebenarnya lebih menentukan dalam hal pengangkatan duta besar, ini lebih dikarenakan diplomasi merupakan wilayah kekuasaan eksekutif.

Dapat ditarik kesimpulan bahwa hasil pembahasan di DPR tentunya tidak bersifat mengikat bagi presiden. Presiden dapat saja memperhatikan pertimbangan tersebut, ataupun dengan berbagai perhitungannya presiden dapat saja mengabaikan hasil pertimbangan yang diberikan oleh DPR. Menurut kebiasaan diplomatik, setelah mendapat hasil keputusan pertimbangan oleh DPR, kemudian presiden melalui Kementerian Luar Negeri RI mengajukan nama calon duta besar kepada negara penerima untuk meminta persetujuan (*agreement*). Dalam kurun waktu yang tidak lama, tentunya melalui proses verifikasi, negara penerima menyampaikan persetujuan untuk menerima atau tidak menerima nama calon duta besar yang akan ditempatkan. Dengan mendapat persetujuan dari negara penerima, maka calon duta besar yang telah melewati prosedur yang telah dijelaskan diatas, sudah dapat ditempatkan, dan dapat langsung menjalankan tugasnya secara maksimal untuk menjalin hubungan dan kerjasama dengan negara penerima, yang tentunya membawa misi bangsa dan negara serta kepentingan seluruh rakyat Indonesia.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Presiden sebagai pemegang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan Indonesia memiliki peran sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan yang dilengkapi dengan hak konstitusional yang lazim disebut dengan hak prerogatif yang seiring berjalannya waktu sebagaimana perubahan terhadap Undang-Undang Dasar telah banyak menggeser hak prerogatif Presiden yang

kini sudah tidak mutlak lagi menjadi hak seorang Presiden.

2. Mekanisme pengangkatan Duta Besar Republik Indonesia sebagaimana Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diangkat oleh Presiden dengan pertimbangan DPR yang lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 203 Peraturan DPR RI No.1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib.

## B. Saran

1. Mempertegas dan memperjelas ketentuan yang mengatur mengenai posisi/kedudukan, mekanisme pelaksanaan hak, batasan-batasan penggunaan dan bahkan mekanisme pertanggungjawaban seorang presiden sebagai kepala negara sebagaimana sistem pemerintahan yang dianut negara Indonesia.
2. Perlu diadakan aturan komprehensif yang dengan rinci mengatur mengenai Duta Besar termasuk tata cara / prosedur pengangkatan Duta Besar Indonesia untuk menjamin keterbukaan atas calon Duta Besar yang ditempatkan memiliki kapasitas dan kapabilitas yang cukup untuk mewujudkan kepentingan nasional seluruh rakyat Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Andryan. 2020 *Lembaga Kepresidenan : Sejarah dan Dinamika dalam Sistem Ketatanegaraan* Indonesia. Malang : Setara Press
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Format Kelembagaan Negara*. Yogyakarta : FH UII Press.
- , 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Konpress.
- , 2017. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Depok:Rajawali Pers.
- Hakim, Abdul Azis. 2011. *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- HR. Ridwan. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : Rajagrafindo Persada.
- Huda, Ni'matul. 2003. *Politik Ketata Negara Indonesia Kajian Terhadap Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta:FH UII Pers.
- , 2008. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Ishaq, H. 2017. *Metode Penelitian Hukum & Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*. Bandung: Alfabeta.
- Manan, Bagir. 2003. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta : UII Pers.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta : Kencana.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press.
- Suharso dan Ana Retnoningsih. 2011. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Semarang:Widya Karya.
- Susiani, Dina. 2009 *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara*. Jawa Timur : CV Pustaka Abadi.
- Tutik, Titik Triwulan & Ismu Gunadi Widodo. 2016. *Hukum Tata Usaha Negara & Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta : Kencana.
- ## Jurnal
- Xaverius Wartoyo, Franciscus. 2016. "Tanggung Jawab Hukum Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pendidikan Nasional". Yustisia Jurnal Hukum 5. Nomor 1.
- Muliadi Anangkota. 2017. "Klasifikasi Sistem Pemerintahan Perspektif Pemerintahan Modern Kekinian" CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan. Volume 3. Nomor 2.
- Johansyah. 2018. *Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945*. Jurnal Hukum Volume 16. Nomor 2.
- M. Arsyad Mawardi. 2008. *Pengawasan Dan Keseimbangan Antara DPR Dan Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan RI*. Jurnal Hukum. Volume 15. Nomor 1.
- Aidul Fitriada Azhari. 2012. *Negara Hukum Indonesia: Dekolonisasi dan Rekonstruksi Tradisi*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM Volume 19. Nomor 4.
- Dahan Thaib. Dkk. 2014. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jurnal IUS. Volume 2. Nomor 5.
- H. Fahmi Yoesmar AR. dan Mahesa Rannie. 2015. *Hak Prerogatif Presiden Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Seminar



Nasional Hasil-Hasil Peneliti Hukum Tahun.  
Jurnal FH UNSRUI.

- Sudirman, *Kedudukan Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial (Telaah Terhadap Kedudukan dan Hubungan Presiden dengan Lembaga Negara yang Lain dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945)*. Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
- Bachtiar Baital. 2014. *"Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Di Bidang Yudikatif Dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*. Jurnal Cita Hukum. Volume 1. Nomor 1.
- Oksep Adhayanto. 2011. *"Eksistensi Hak Prerogatif Presiden Pasca Amandemen UUD 1945"*. Jurnal Fisip Umrah. Volume 2. Nomor 2.
- Bachtiar Baital. 2014. *Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Dibidang Yudikatif Dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*. Jurnal Cita Hukum. Volume 1. Nomor 1.
- Sulkiah. 2019. *Pelaksanaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Penyusunan Kabinet Berdasarkan Pasal 17 UUD 1945 Amandemen Suatu Tinjauan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Nurani Hukum. Fakultas Hukum Universitas Bina Bangsa, Serang-Banten. Volume 2. Nomor 1.
- Suroto, *Presiden Dalam Pengangkatan Duta Besar Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Perubahan*, Fakultas Hukum UNTAG Semarang. Jurnal Spektrum Hukum. Volume 14.