

## REKONSTRUKSI PENGISIAN JABATAN KEMENTERIAN NEGARA DI INDONESIA MELALUI PERBANDINGAN DI NEGARA-NEGARA LAIN

ISTI ANJELINA MOHAMAD<sup>1)\*</sup>, ERMAN I. RAHIM<sup>2)</sup>, ABDUL HAMID TOME<sup>3)</sup>

Universitas Negeri Gorontalo

*isti.mohamad02@gmail.com (corresponding)*

### ABSTRAK

Pengisian jabatan menteri negara dijadikan sebagai ajang balas budi oleh presiden terpilih untuk partai koalisi pendukung. Total presentase dari pasca reformasi untuk pengangkatan menteri negara yang berasal dari koalisi partai politik sebanyak 55,7%. Lembaga Survei Indonesia (LSI) yang memilih menteri-menteri negara berasal dari professional sebanyak 78,3% dan memilih berasal dari partai politik atau gabungan partai politik sebanyak 4,1%. Secara khusus, penelitian ini dilakukan dengan metode normatif menggunakan pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*). Hasil dari penelitian ini yang dilakukan dengan perbandingan dari dua sistem negara parlementer yakni Belanda dan Inggris dimana dari sistem presidensial ada Amerika Serikat dan Korea Selatan. Pengisian jabatan menteri-menteri negara di Indonesia pasca reformasi hingga saat ini terdapat ciri utama yang tampak dalam pengisian jabatan itu yakni adanya kepentingan atas koalisi partai yang sudah mendukung partai yang mengusung presiden terpilih saat ini. Maka dari itu, lahirnya mekanisme pengisian jabatan menteri negara secara ideal dilakukan dengan mekanisme merekonstruksi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, membuat tim khusus seleksi pengangkatan menteri, tim seleksi melakukan runtutan seleksi dari pengumuman daftar calon, seleksi administrasi, seleksi kualitas dan integritas, dan penetapan calon menteri negara oleh presiden.

---

**Kata kunci:** Menteri, Partai Politik, Indonesia

### ABSTRACT

*The elected president appoints state ministers as a token of appreciation to the supporting coalition parties. The total percentage of post-reform for appointing state ministers from political party caolitions is 55,7%. In addition, the Indonesian Survey Institute (LSI) denotes that state ministers from professionals by 78,3% and from political parties or coalitions of political parties by 4.1%. specifically, this research was conducted using normative methods with a statue approach and a comparative approach. The research finding was obtained by comparing two parliamentary systems, namely the Netherlands and England, and two presidential systems, namely the United States and South Korea. The appointment of state ministers in Indonesia post reform until now has main characteristics apparent in the appointment proves, namely the interest in coalition parties that have supported the party of the current elected president. Therefore, the ideal mechanism for appointing state ministers is to reconstruct Act Number 39 of 2008 concerning State Ministers, establish a special selection, team for ministerial appointments, the selection team proceeds with a sequence of selection, selection based on quality and integrity, and the appointment of state minister candidate by the president.*

---

**Keyword:** Minister, Political Party, Indonesia

### PENDAHULUAN

Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan dibantu dalam penyelenggaraan pemerintahan oleh perangkat negara, yaitu eksekutif. Alasan tersebut dikarenakan Presiden yang hanya dibantu oleh Wakil Presiden tidak dapat terlibat langsung dalam penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Salah satu kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan dalam sistem presidensial adalah hak mengangkat dan menyusun kabinet salah satunya menteri-menteri negara. Kekuasaan tersebut termasuk dalam ranah kekuasaan eksekutif atau disebut juga dengan hak prerogatif presiden. Dengan demikian, selain presiden dibantu oleh wakil presiden, ia juga dibantu oleh

menteri-menteri negara yang memimpin kementerian-kementerian yang diangkat dan diberhentikan oleh presiden (Saldi Isra, 2019).

Kementerian negara adalah lembaga pemerintahan negara dalam menjalankan tugas eksekutif dimana lembaga ini berada dibawah kewenangan Presiden. Menurut Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Menteri Negara adalah pejabat pemerintah yang membantu presiden, diangkat dan diberhentikan, serta bertanggung jawab kepada presiden. Menteri negara merupakan pembantu presiden dan tidak bertanggung jawab kepada DPR. Itu sebabnya kedudukan menteri negara tidak bergantung pada DPR, tapi pada presiden. Meskipun menteri negara adalah pembantu presiden, namun mereka bukanlah pegawai senior biasa, karena menteri adalah yang menjalankan kekuasaan pemerintahan atas praktik ketatanegaraan. Kabinet pemerintahan negara ini mengelola departemen sesuai dengan departemen yang ditugaskan oleh presiden.

Secara normatif pengisian jabatan kementerian memang harus berdasarkan atas kecakapan kinerja namun fakta dilapangan menyatakan bahwa pengisian jabatan kementerian masih menggunakan pendekatan pertimbangan jasa politik ataupun kompensasi yang harus dibayarkan oleh presiden yang menjabat atas dukungan dari koalisi partai politik. Komposisi pengisian jabatan dalam kementerian negara harus memenuhi asas proporsionalitas yang berimbang antar professional dan politisi. Perimbangan proporsional posisi jabatan menteri negara adalah 60% diisi oleh professional dan 40% diisi oleh akademisi. Situasi ini dilakukan untuk mengurangi keterlibatan partai politik atau gabungan partai politik dalam pelaksanaan tugas pemerintahan oleh kabinet. Hal ini dikarenakan elektabilitas yang dimiliki oleh partai politik menurun drastis hal ini dibuktikan dengan adanya survei responden dari Lembaga Survei Indonesia (LSI) yang memilih menteri-menteri negara berasal dari professional sebanyak 78,3% dan memilih berasal dari partai politik atau gabungan partai politik sebanyak 4,1% (Lembaga Survey Indonesia. 2009).

Melihat rekam jejak dari menteri-menteri negara yang berasal dari partai politik pasca reformasi. Dimulai dari kepemimpinan B.J Habibie yang dinamakan dengan Kabinet Reformasi Pembangunan yang mengangkat menteri-menteri dari partai politik dengan presentase sebanyak 63,8%. Kabinet selanjutnya milik Megawati Soekarno Putri yang dikenal dengan Kabinet Gotong Royong yang mengangkat menteri-menteri dari partai politik dengan presentase 50%. Kepemimpinan selanjutnya oleh Susilo Bambang Yudhoyono dengan Kabinet Bersatu yang mempercayakan menteri-menteri dari partai politik sebanyak 64,7%. Masuk pada masa kepemimpinan Joko Widodo pada Kabinet Indonesia Maju yang mengangkat menteri-menteri dari golongan partai politik dengan presentasi 44% (Rekam Jejak Presiden, 2019).

Keikutsertaan organisasi partai politik dalam membangun sistem demokrasi di Indonesia memang merupakan suatu hal yang penting jika konsistensi tujuan dari partai politik atas partisipasi menentukan arah kebijakan publik. Partai politik merupakan suatu wadah aspirasi bagi masyarakat dalam memberikan sumbangsih tentang kebijakan publik dalam sistem demokrasi. Secara harafiah Partai politik adalah suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan sifat kebijakan publik dalam kerangka prinsip dan kepentingan ideologi tertentu melalui kekuasaan langsung atau suara terbanyak dalam pemilu (Ichlasul Amal, 1996).

Banyaknya partai politik tentu juga menimbulkan banyak persoalan, di mana pembentukan partai politik sudah tidak relevan lagi dengan tujuan utama dari adanya penyeirama pemerintahan yang sesuai dengan tugas yang diembannya. Eksistensi organisasi partai politik di mana berperan sebagai salah satu tonggak demokrasi yang menjaga keinginan dan kepentingan rakyat, memberikan pendidikan politik, dan menyelesaikan konflik, hal ini belum terwujud secara optimal. Dalam berbagai survei yang dilakukan lembaga penelitian, masyarakat kecewa dan tidak puas dengan keberadaan partai politik. Partai politik saat ini sungguh mengecewakan rakyat karena mereka memperjuangkan keinginan dan kepentingan rakyat bukannya memperjuangkan kepentingan partai dan kelompoknya sendiri (Lili Romli, 2011).

## **Rumusan Masalah**

Polemik ini hadir dikarenakan banyak transaksi jabatan yang terjadi dalam proses pengangkatan menteri negara sehingga tidak sesuai dengan proporsional jabatan dimana menteri-menteri negara ada yang diangkat dari partai politik yang mengakibatkan adanya rangkap jabatan bagi menteri tersebut dan mekanisme pengangkatan menteri-menteri negara oleh presiden tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Selain itu, terkait penerapan syarat yang ideal pengangkatan menteri negara yang ideal di Indonesia. Rekonstruksi pengisian jabatan kementerian negara juga harus dilakukan dengan melihat mekanisme dari negara-negara lain dan bagaimana bentuk rekonstruksi pengisian jabatan kementerian negara di Indonesia

## **Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dinamika pengisian jabatan kementerian negara di Indonesia pasca reformasi, juga mengetahui terkait mekanisme pengisian jabatan menteri di Negara-negara lain serta melakukan bentuk rekonstruksi pengisian jabatan kementerian negara di Indonesia.

## METODE PENELITIAN

Kajian hukum normatif merupakan kajian hukum yang mengkaji hukum, yang dipahami sebagai norma atau aturan yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan segala perilaku. Metode penelitian yurisprudensi baku dipahami sebagai metode penelitian terhadap ketentuan-ketentuan hukum dan ditinjau dari hierarki peraturan perundang-undangan (*vertikal*) dan keselarasan hubungan peraturan perundang-undangan (*horizontal*) (Peter Mahmud Marzuki, 2011).

Berdasarkan rumusan masalah yang dibatasi oleh penulis di atas, diteliti menganalisis kedua rumusan masalah tersebut dalam suatu penelitian normatif atau sering disebut doktrinal atau sastra. Penelitian hukum baku mencakup beberapa aspek, yaitu: kajian tentang asas-asas hukum, sistematika hukum, tingkat sinkronisasi *vertikal* dan *horizontal*, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Secara khusus penulis menggunakan pendekatan koersif (*statue approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*) dalam penelitian ini.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Mekanisme Pengisian Jabatan Kementerian Negara Di Indonesia Pasca Reformasi

Mekanisme pengisian jabatan menteri-menteri negara di Indonesia mengalami perubahan dalam empat periode masa jabatan kabinet presiden tahun 1998 hingga 2024. Selama hampir 26 tahun dengan kata lain hampir 4 periode dapat terlihat bahwa pengisian jabatan menteri dalam kabinet diwarnai oleh dinamika politik. Dinamika politik pengisian jabatan menteri kabinet diuraikan sebagai berikut (Kepustakaan Presiden, 2023):

#### 1. Kabinet Reformasi Pembangunan

Kabinet reformasi yang dipimpin oleh presiden Bacharudin Jusuf Habibie pasca tergulingnya kekuasaan presiden Soeharto selama 32 tahun yang disebut dengan era orde baru. Pada masa awal kepemimpinan presiden B.J. Habibie dimulai dengan komitmen untuk membentuk reformasi secara bertahap dan konstitusional dalam segala aspek salah satunya adalah membentuk kabinet reformasi pembangunan yang terdiri dari tiga pembagian diantaranya menteri negara yang memiliki tugas tertentu, menteri departemen, dan menteri koordinator. Dengan jumlah total 39 menteri dimana 23 menteri berasal dari partai politik. Penyusunan menteri-menteri negara oleh presiden pada masa ini hanya dilakukan tidak lebih dari satu hari yang dilaksanakan di kediaman presiden B.J. Habibie. Hal ini dikarenakan situasi tanah air sedang mengalami krisis 1998 atas isu ekonomi di mana hal ini berdampak pada hilangnya elektabilitas publik kepada pemerintah. Hal ini yang membuat pembentukan dan penyusunan kabinet menteri reformasi pembangunan dilakukan secara cepat.

#### 2. Kabinet Gotong Royong

Presiden Megawati Soekarno Putri merupakan pemimpin tinggi dalam kabinet gotong royong bersama wakil presiden Hamza Haz yang menyusun kabinet menteri berlandaskan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 228/M Tahun 2001. Dalam bukunya yang berjudul *The Brave Girl: Catatan Kabinet Menteri Megawati Soekarno Putri* menyatakan bahwa Megawati tidak melakukan perombakan kabinet ataupun posisi-posisi menteri hanya saja presiden pada kabinet ini mengangkat beberapa menteri *ad-interim* dikarenakan beberapa menteri mengundurkan diri. Dasar hukum yang digunakan dalam penyusunan kabinet menteri ini selain menggunakan Kepres di atas juga menggunakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 4 dan pasal 17. Hal ini mengindikasikan bahwa pengangkatan menteri-menteri negara dalam kabinet tersebut belum memiliki syarat-syarat dan kepastian yang jelas dikarenakan pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri negara dilakukan oleh presiden yang merupakan hak prerogatif yang dimiliki oleh presiden.

#### 3. Kabinet Bersatu periode I dan II

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan menyatakan beberapa spekulasi pada kejadian mundurnya jadwal pengumuman kabinet disebabkan alotnya tarik menarik kepentingan dari beberapa pihak antara lain dari partai-partai pendukung dan tim sukses presiden Susilo Bambang Yudhoyono itu sendiri. Dimana dalam penyusunan dan pengangkatan menteri-menteri dalam kabinet terdapat pro dan kontra dalam calon-calon menteri yang diusungkan tersebut yang dinilai oleh beberapa pihak bahwa beberapa calon menteri tersebut tidak sesuai dengan kapasitas posisi yang diberikan (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2004). Hal ini menjustifikasikan bahwa penyusunan kabinet tersebut bukan lagi merupakan hak istimewa oleh presiden karena terdapat campur tangan dari partai pengusung presiden pada saat itu.

Pada Kabinet Indonesia Bersatu jilid II, penyusunan dan kabinet menteri hampir sama dengan metode dalam kabinet jilid II yakni dilakukan di kediaman presiden Susilo Bambang Yudhoyono dimana susunan kabinet ini berasal dari usulan partai politik pengusul dari Susilo Bambang Yudhoyono dan Boediono pada pertarungan politik

pada tahun 2009 yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat diantaranya (Partai Demokrat, Partai Amanat Nasional, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Keadilan Sejahtera). Penyusunan Kabinet Indonesia Bersatu jilid II ini dilakukan dengan tambahan metode yakni selain diajukan oleh partai pengusung presiden terpilih saat itu juga dilakukan uji kepatutan dan kelayakan secara formalitas yang disesuaikan dengan Undang-undang nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Adapun tes tambahan yang dilakukan oleh presiden Susilo pada saat itu adalah menambahkan tes kesehatan sebagai salah satu persyaratan yang harus dipenuhi oleh para calon menteri. Proses pembentukan kabinet sempat diwarnai oleh tarik-menarik kepentingan politik antara Presiden dan Partai Mitra Koalisinya (Lili Romli, 2017). Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa dari tiga periode diatas pasca disahkannya Undang-undang Kementerian Negara terdapat perubahan dalam pengangkatan kabinet menteri-menteri negara.

#### 4. Kabinet Indonesia Kerja

Penyusunan kabinet Indonesia Kerja terdapat pengaruh peran ketua umum partai politik yang mengusung presiden dan wakil presiden terpilih dengan komposisi 16 dari elit politik dan 18 dari professional dengan total 34 menteri. Pemilihan dan pengangkatan menteri merupakan hak konstitusional Presiden yang tertuang dalam Pasal 12 Bab IV Undang-Undang Menteri Nomor 38 Tahun 2008 yang mengatur tentang pengangkatan, pemberhentian, dan pergantian kementerian. Namun faktanya, Ketua Umum Partai PDIP menyabot hak presiden saat pelantikan menteri. Sebab, jelas beberapa menteri seperti Rini Soemarno selaku Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Lukman Hakim sebagai Menteri Agama merupakan anggota parpol dan juga Ketua Umum Partai PDIP. Perannya besar jika melihat kedekatan emosional kedua menteri dengan pimpinan PDIP tersebut. Jadi kita bisa melihat bahwa peran presiden jenderal dalam pengambilan keputusan penetapan kementerian memiliki dampak cukup besar atau dapat dikatakan hal ini memiliki efek domino dalam menjalankan tugas pembantuan presiden. Tidak hanya itu, pembentukan kabinet Indonesia Kerja yang berfungsi tidak sesuai dengan prinsip kementerian negara tentang dugaan calon menteri. Hal ini menunjukkan sikap Jokowi kurang profesional karena tidak mengindahkan peringatan lembaga yang mempunyai kewenangan mengolah dan menganalisis undang-undang tersebut (Mikael Loi, 2016).

Selain itu, penyusunan kabinet Indonesia Kerja tidak sesuai dengan prinsip Undang-undang Kementerian Negara bahwa Presiden harus memperhatikan peringatan atau rekomendasi komisi antirasuah dan PPATK terhadap calon menteri yang diduga kasus korupsi. Hal ini menunjukkan sikap Jokowi kurang profesional karena tidak mengindahkan peringatan lembaga yang mempunyai kewenangan mengolah dan menganalisis undang-undang tersebut.

#### 5. Kabinet Indonesia Maju

Kabinet Indonesia Maju terdiri dari 45% kalangan partai politik dan 55% dari kalangan professional. Dalam pidatonya saat pelantikan kabinet baru, presiden Jokowi menyatakan bahwa kabinet ini memang dibuat agar bersifat lebih ideal dimana kabinet ini mencakup seorang kepala daerah serta para menteri petahana, berganti peran, dan dibebaskan tugas. Pembentukan kabinet Indonesia maju oleh presiden dan wakil presiden masih saja memunculkan kesan utama bahwa masih ada pertimbangan jasa politik atas dukungan yang diberikan selama masa pemilu. Bahkan dalam kehidupan politik secara umum ini sudah dianggap hal yang lumrah, walaupun tidak sesuai dengan syarat yang termaktub dalam Undang-undang No 39 Tahun 2008 tentang kementerian negara bahwa pada pasal 22 bahwa seorang menteri negara harus memiliki integritas dan kapasitas yang sesuai dengan tugas yang diberikan.

Selama dua periode berlangsung antara Kabinet Indonesia Kerja dan Kabinet Indonesia Maju, presiden Jokowi masih konsisten untuk tidak memperhatikan rekomendasi dari KPK dan PPATK perihal calon menternya yang pernah tersandung kasus korupsi. Meskipun demikian, tidak hanya berhenti disitu, presiden Jokowi memilih menteri yang kontroversial seperti Yasonna Laoly didapuk sebagai menteri Hukum dan HAM yang telah melakukan pelanggaran hak imunitas anggota Dewan perwakilan Rakyat perihal proses pembahasan Undang-undang MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang selanjutnya disebut sebagai Undang-undang MDD3 dilakukan tanpa konsultasi dengan presiden.

### **Perbandingan Pengisian Jabatan Menteri Di Negara Lain**

#### 1) Belanda

Konstitusi Kerajaan Belanda 2018, pasal 42 sampai 49 mengatur tentang Raja dan para Menteri. Pasal 43 menyatakan bahwa Perdana Menteri dan Menteri lainnya diangkat dan diberhentikan berdasarkan keputusan kerajaan. Keputusan Kerajaan terbagi secara umum menjadi dua jenis yakni perintah dalam dewan yang mana Dewan Negara harus berkonsultasi kepada Raja dan Menteri dan Keputusan Kerajaan yang berlaku bagi individu atau kelompok. Untuk mengangkat dan memberhentikan Perdana Menteri melalui Keputusan Kerajaan yang berlaku bagi individu atau kelompok.

Keputusan Kerajaan ini memerlukan waktu berbulan-bulan untuk melakukan negosiasi dalam membentuk kabinet pemerintahan. Langkah awal yang akan dilakukan oleh sang Raja adalah mengangkat para menteri dan sekretaris negara dengan persyaratan jika menteri dan sekretaris negara tersebut sudah memenuhi syarat maka mereka harus mengundurkan diri dari jabatan yang sudah diemban sebelumnya (Van der Pot, Donner, 1983). Konstitusi Kerajaan Belanda tidak mengatur secara khusus mengenai status keanggotaan partai politik terhadap para menteri dan sekretaris negara namun kebijakan ini mulai diberlakukan pada saat pengangkatan Mark Rute sebagai Perdana Menteri Belanda tahun 2011 silam.

## 2) Inggris

Raja bertindak sebagai kepala negara dan Perdana Menteri di Inggris memiliki maklumat sebagai pemimpin pemerintahan di Britania Raya. Peran perdana menteri meliputi menyampaikan saran kepada penguasa terkait sebagian besar hak prerogatif kerajaan, termasuk menetapkan kepemimpinan kabinet dan memilih anggota kabinetnya. Sebagai bagian dari jabatan mereka, perdana menteri modern menerima legitimasi *House of Commons* dan juga menjabat sebagai anggota Parlemen. Posisi kepala pemerintahan tidak diatur oleh hukum di Inggris atau konstitusi tertentu, melainkan hanya berdasarkan pada tradisi yang telah lama berlangsung. Dalam tradisi ini, raja menunjuk seseorang sebagai perdana menteri berdasarkan kemungkinan besar orang tersebut mendapatkan dukungan dari *House of Commons*.

Jabatan perdana menteri tidak terbentuk secara langsung, melainkan tumbuh secara alami selama tiga abad berkat berbagai undang-undang parlemen, evolusi politik, dan kejadian sejarah yang beragam. Oleh karena itu, posisi ini mudah dimengerti dari sudut pandang historikal. Sejatinya, adanya jabatan ini dapat ditelusuri kembali ke perubahan konstitusi yang terjadi selama periode Penyelesaian Revolusioner (1688-1720), di mana kekuasaan politik dialihkan dari monarki ke Parlemen. Meskipun monarki tetap mempertahankan beberapa kekuasaan prerogatif tradisional mereka dan secara hukum tetap menjadi kepala pemerintahan, secara politik mereka secara perlahan mulai memerintah melalui seorang perdana menteri yang memiliki dukungan mayoritas di Parlemen.

Perdana Menteri adalah kepala pemerintahan Britania Raya yang bertanggung jawab memimpin kabinet (bagian Eksekutif). Bukan hanya itu, mereka juga memimpin partai politik besar dan biasanya memiliki suara paling banyak di *House of Commons*. Jabatan ini membawa kekuasaan yang signifikan di bidang legislatif dan eksekutif. Sistem di Inggris menekankan kesatuan kekuasaan daripada pemisahan. Tidak ada persyaratan khusus untuk menjadi menteri di Inggris; perdana menteri diangkat dan diberhentikan oleh Kerajaan.

## 3) Amerika Serikat

Kabinet Amerika Serikat terdiri dari petinggi eksekutif pemerintahan federal Amerika Serikat yang ditunjuk oleh Presiden. Kabinet pertama kali dibentuk oleh Presiden pertama Amerika Serikat, George Washington, menunjuk empat orang (Menteri Luar Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Perang, dan Jaksa Agung Edmund Randolph) untuk memberi nasihat dan membantu dia dalam melaksanakan tugasnya. Calon kabinet diajukan oleh presiden, yang kemudian disetujui atau ditolak melalui suara mayoritas sederhana di Senat Amerika Serikat. Setelah disetujui, mereka diangkat dan memulai tugasnya. Kecuali Jaksa Agung yang biasa disebut Kepala Kantor Pos, semuanya bergelar Sekretaris. Secara khusus, peran anggota dewan adalah melayani presiden.

Pengangkatan menteri di Amerika Serikat dilakukan oleh Presiden harus didukung oleh suara mayoritas di senat namun ketika telah diangkat, pemberhentian dari menteri tetap menjadi hak prerogatif presiden dan tidak membutuhkan suara mayoritas senat. Hak prerogatif presiden atas pengangkatan menteri harus dilakukan dengan metode spoil sistem (tidak memandang gender, ras, agama, latar belakang sosial) yang dapat diartikan bahwa metode spoil sistem ini hanya memandang bentuk kinerja, kualitas diri calon menteri, dan bentuk integritas menjadi salah satu faktor pendukung untuk presiden dalam pengangkatan kabinet menteri.

## 4) Korea Selatan

Partai Politik Korea Selatan merupakan bentuk republik demokratis perwakilan dengan sistem presidensial. Presiden bertindak sebagai kepala negara dalam sistem multi partai. Kekuasaan eksekutif dijalankan oleh pemerintah, sedangkan kekuasaan legislatif dijalankan oleh Majelis Nasional. Peradilan bersifat unik dan independen dari lembaga eksekutif dan parlemen, dan strukturnya terdiri dari Mahkamah Agung, Pengadilan Banding, dan Mahkamah Konstitusi. Sejak tahun 1948, telah terjadi lima kali amandemen terhadap Konstitusi Republik Korea, yang masing-masing menandai perubahan dalam pemerintahan republik.

Presiden, dengan persetujuan Majelis Nasional, menunjuk perdana menteri dan mengepalai pemerintahan melalui Dewan Negara yang terdiri dari para menteri. Seorang calon perdana menteri yang sudah dipilih oleh presiden namun belum mendapatkan persetujuan resmi dari Majelis Nasional disebut secara informal sebagai penjabat perdana menteri. Istilah ini juga bisa digunakan untuk perdana menteri yang telah mengundurkan diri tetapi sementara waktu masih menjabat sebagai pengganti sementara. Perdana menteri didukung oleh dua wakil perdana

menteri. Terkadang, perdana menteri Korea Selatan memiliki latar belakang profesional atau keahlian teknis, sementara presiden selalu berasal dari latar belakang politik.

Berdasarkan uraian terkait perbandingan pengangkatan menteri dari empat negara masing-masing dua dari sistem presidensial dan parlementer dapat disimpulkan bahwa pengangkatan menteri maupun perdana menteri merupakan hak istimewa yang dimiliki oleh kerajaan dan presiden. Di mana masing-masing dari setiap negara memiliki ketentuan khusus, seperti di Belanda menyatakan bahwa setiap menteri diangkat oleh Kerajaan dengan melakukan negosiasi selama berbulan-bulan dan jika calon menteri sudah memenuhi persyaratan maka calon menteri tersebut harus mengundurkan diri dari jabatan yang sudah diembannya.

Tidak jauh berbeda dengan Inggris, pengangkatan perdana menteri harus berdasarkan kemampuan yang dimiliki dan mendapatkan kepercayaan dari *House of Commons*. Namun ketika berbicara dengan Amerika Serikat dan Korea Selatan yang menerapkan sistem Presidensial. Amerika Serikat, mekanismenya ialah diusung oleh presiden kemudian usulan tersebut dilempar kedalam forum senator untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan terhadap calon menteri tersebut. Berbeda halnya dengan Korea Selatan yang menerapkan persyaratan khusus kepada perdana menteri yang ditunjuk yakni harus memiliki pengetahuan khusus terhadap teknologi dan harus memiliki keilmuan yang tinggi atau professional dibidangnya.

### **Rekonstruksi Pengisian Jabatan Kementerian Negara Di Indonesia**

Tujuan normatif UU 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Nomor adalah untuk memudahkan pengaturan kementerian presiden. Selain itu, undang-undang ini merupakan bagian dari landasan pengembangan sistem administrasi presiden yang efektif dan efisien serta fokus pada peningkatan kualitas pelayanan publik. Pasal 17 UUD 1945 yang menyatakan bahwa presiden mempunyai hak hukum untuk mengangkat dan memberhentikan menteri, dan lembaga lain tidak dapat menentang hak tersebut. Pengesahan Undang-Undang Kementerian Negara Nomor 39 Tahun 2008 yang mengatur tentang tata cara pengangkatan dan pemberhentian menteri, selanjutnya mengatur dan membatasi kewenangan Presiden untuk mengangkat dan memberhentikan Presiden. Undang-undang ini dibuat untuk menjelaskan keadaan di mana Menteri Negara harus mematuhi persyaratan kerahasiaan undang-undang.

Sebagai kepala operasional lembaga eksekutif, posisinya sangatlah tinggi. Oleh karena itu, dalam ruang lingkup tanggung jawab mereka, para menteri bertindak sebagai pemimpin utama dalam pemerintahan. Meskipun sering disebut sebagai asisten presiden, mereka jauh lebih dari sekadar birokrat atau warga biasa. Penting untuk dicatat bahwa mereka diharapkan untuk menjalankan peran penting sebagai pemimpin eksekutif yang efektif di bidangnya masing-masing, untuk memenuhi harapan masyarakat terhadap pemerintahan yang berkualitas saat menjabat sebagai menteri .

Dalam konteks yang luas dan kompleksnya Indonesia, tidak mungkin memberikan tugas-tugas pembangunan dan administrasi negara kepada individu yang tidak dapat diandalkan untuk bekerja secara efisien demi kebaikan semua warga negara. Fondasi dari struktur pemerintahan presidensial adalah keyakinan bahwa presiden memiliki kewenangan untuk menunjuk dan memberhentikan menteri-menteri negara agar pemerintah dapat memberikan pelayanan yang optimal bagi kepentingan rakyat.

Penyusunan kabinet tidak boleh tergantung pada logika sistem parlementer yang dibangun atas basis koalisi antara partai politik yang mendukung presiden dan wakil presiden. Dalam konteks ini, seseorang yang dipilih dan diangkat oleh presiden untuk menjadi menteri harus dipilih berdasarkan kemampuannya untuk bekerja, bukan karena prestasi politiknya atau imbalan atas dukungan kelompok atau partai politik terhadap presiden. Dengan kata lain, posisi menteri negara, sesuai dengan ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, seharusnya diisi berdasarkan merit system. Hal ini merupakan hasil dari pilihan sistem pemerintahan presidensial yang tercakup dalam UUD 1945.

Oleh karena itu, kekuasaan para menteri negara benar-benar didasarkan pada meritokrasi, yang berarti bahwa dalam memimpin departemen yang menjadi tanggung jawabnya, para menteri diharapkan untuk bekerja sesuai dengan standar meritokratis yang sama. Sebagai pemegang jabatan politik, menteri negara tidak boleh memaksakan agenda politik partai ke dalam struktur birokrasi kementerian yang dipimpinnya. Tanggung jawabnya adalah melaksanakan program kerja lima tahun Direktur Eksekutif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada jabatannya. Sesuai sumpah jabatannya, Presiden sebagai pimpinan lembaga eksekutif wajib menjalankan konstitusi dan menaati segala ketentuan undang-undang dengan tegas.

Untuk mengupayakan pemenuhan seluruh regulasi yang telah ditetapkan, birokrasi kementerian yang dipimpin oleh para menteri harus didukung oleh pengaruh kepentingan politik. Apalagi dalam sistem birokrasi negara demokratis, kinerja jabatan administratif di dalamnya harus benar-benar lepas dari kemungkinan kepentingan politik. Pentingnya menghindari dinamika politik dalam pergantian kekuasaan antara presiden dan partai politik adalah untuk mencegah gangguan terhadap stabilitas birokrasi, yang dapat menyebabkan rotasi para pejabat berdasarkan kepentingan menteri sebagai pembantu presiden yang berkuasa .

Fakta nyata yang tak dapat disangkal adalah adanya tarik-menarik antara kepentingan sektoral di antara lembaga-lembaga dalam pembentukan peraturan-peraturan. Hal ini disebabkan karena setiap lembaga memiliki wewenang untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan. Tambahan pula, peraturan yang dihasilkan oleh lembaga-lembaga tersebut tidak menjadi titik akhir untuk pelaksanaan ketentuan undang-undang, karena sering kali terjadi pengalihan wewenang dari peraturan tersebut ke pejabat di dalamnya. Dari realitas ini, terlihat betapa kompleksnya sistem penerapan hukum positif dalam norma dan berbagai peraturan di Indonesia, terutama dalam tingkat peraturan yang dikeluarkan oleh menteri. Tujuan dari syarat pengangkatan menteri adalah agar menteri terpilih mempunyai akhlak dan integritas yang baik, bukan memangkas kewenangan kepala negara dalam menyusun kabinet pemerintahannya. Namun Presiden juga harus mampu menjalankan tanggung jawab kementerian, memiliki kualitas kepemimpinan, dan mampu berkolaborasi dengan para pembantu Presiden lainnya.

Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Kementerian Nomor 39 Tahun 2008 yang mengatur tentang Kementerian Negara, Menteri Negara yang selanjutnya disebut menteri adalah pembantu presiden yang membawahi kementerian. tentang Pengangkatan, Pembubaran, dan Perubahan Kementerian. Namun hak-hak tersebut hanya didokumentasikan dalam kertas putih sebagai bukti legalitas sistem hukum. Akibatnya, proses pemilihan menteri negara harus didesain ulang, dimulai dengan penambahan persyaratan dan modifikasi pada proses yang ada saat ini.

Persyaratan tertentu harus ditambahkan pada persyaratan Menteri Negara yang menjelaskan kualifikasi Menteri yang memangku jabatan Kementerian Negara. Selain perlunya penegasan klarifikasi terhadap ketentuan Pasal 22(2) huruf (f) “pernah dipidana oleh pengadilan yang mempunyai wilayah hukum tetap dengan pidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih. Berbeda dengan kedua konsep tersebut, *ius constituendum* di mana persyaratan untuk diangkat menjadi menteri adalah sebagai berikut:

- 1) Warga Negara Indonesia
- 2) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- 3) Setia kepada pancasila sebagai dasar negara, undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, dan cita-cita proklamasi kemerdekaan
- 4) Sehat jasmani dan rohani
- 5) Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- 6) Tidak berasal dari partai politik

Larangan rangkap jabatan yang diatur dalam Undang-Undang No 39 Tahun 2009 tentang Kementerian Negara pada pasal 23 menetapkan bahwa seorang Menteri tidak diperbolehkan untuk mengemban jabatan sebagai:

- a. Pejabat pemerintah lainnya sesuai dengan regulasi yang berlaku;
- b. Komisaris atau direktur di perusahaan negara atau swasta; atau
- c. Kepala organisasi yang mendapat pendanaan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

Larangan rangkap jabatan ini merupakan langkah yang seharusnya diatur dalam undang-undang ini. Untuk menyesuaikan dengan perubahan undang-undang yang telah direvisi oleh penulis, pasal 23 juga seharusnya meliputi tambahan poin terkait dengan “Anggota partai politik, baik sebagai anggota penuh, anggota peringatan, anggota percobaan, atau anggota khusus. Oleh karena itu, keistimewaan yang dimiliki oleh presiden dalam menunjuk dan memberhentikan menteri-menteri negara sebaiknya direvisi melalui undang-undang. Hal ini dapat dilakukan dengan menambahkan subayat pada pasal 22 ayat (2), yang menekankan bahwa calon menteri sebaiknya bukan berasal dari partai politik, sambil menambahkan persyaratan tambahan seperti memiliki kapabilitas, integritas, dan akseptabilitas, keahlian spesifik di dalam pemerintahan negara, serta pemahaman yang mendalam tentang administrasi negara.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Administrasi Negara yang Bersih dan Bebas KKN dengan sangat jelas mengatur pelaksanaan tujuh prinsip administrasi publik yang bersih dan bebas KKN. David Osborne dan Ted Gaebler (1992) merujuk pada sepuluh ciri reformasi birokrasi (restrukturisasi pemerintahan), yaitu perlunya menciptakan pemerintahan yang berorientasi pada pelanggan, berorientasi pada misi, responsif, efisien, kompetitif, kewirausahaan, terdesentralisasi, dan kerakyatan, dikatalisasi dan berorientasi pasar.

Osborne juga menekankan perlunya menegakkan etika dan pola pikir yang berbeda. Reformasi ini berfokus pada perubahan besar dalam struktur pemerintahan, beradaptasi dengan tantangan abad ke-21, memperbaiki proses, dan secara bertahap, nyata, dan sungguh-sungguh melakukan restrukturisasi birokrasi. Ini melibatkan perubahan dalam cara berpikir, upaya kreatif yang di luar kebiasaan (*out of the box thinking*), pembaharuan regulasi, dan modernisasi. Jika reformasi birokrasi berhasil, hal itu akan mengurangi penyalahgunaan, meningkatkan mutu layanan, menyederhanakan proses kebijakan, meningkatkan efisiensi (baik dari sisi biaya, tenaga, dan waktu), serta membuat birokrasi lebih responsif, proaktif, dan efektif. Tetapi jika gagal, akan ada penurunan kepercayaan masyarakat, peningkatan penyalahgunaan, dan kualitas layanan publik yang menurun.

Visi reformasi birokrasi untuk menjadi pemerintahan yang berskala internasional dilakukan melalui peningkatan peraturan, organisasi yang lebih baik, manajemen personalia, pengawasan yang lebih ketat, akuntabilitas yang tinggi, pelayanan publik yang lebih baik, perubahan pola pikir dan budaya, kontrol yang lebih

baik, dan penyempurnaan administrasi pemerintahan. Tujuannya adalah membangun birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik yang bisa beradaptasi, bermoral, tinggi kinerjanya, bersih dari praktik korupsi, melayani masyarakat dengan netralitas, sejahtera, penuh dedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai serta kode etik. Quick wins adalah kegiatan yang cepat, memberikan hasil yang bermanfaat bagi para pihak terkait, mengarah pada peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi, menciptakan pemerintahan yang bersih tanpa korupsi, serta peningkatan kualitas pelayanan publik.

Pengisian jabatan demikian dikenal dengan istilah merit system, McCourt mendefinisikan merit system sebagai “*the appointment of the best person for any given job*” Maksudnya adalah proses penunjukan individu terbaik untuk suatu posisi tertentu. Oleh karena itu, setiap jabatan harus diisi oleh individu yang memiliki kualitas dan kemampuan terbaik untuk mengemban tugasnya (Herman, 2012). Proses pengisian jabatan yang tidak mempertimbangkan faktor-faktor seperti hubungan pribadi, latar belakang sosial, jenis kelamin, atau aspek lain yang tidak berkaitan dengan kemampuan dan kualitas kerja seseorang, dikenal sebagai sistem spoil.

Pengangkatan menteri negara paling cepat 14 dan selambat-lambatnya 21 hari setelah presiden dilantik. Calon menteri tidak hanya satu namun dapat terdiri dari beberapa opsi yang selanjutnya diseleksi dengan metode adu gagasan dan melalui seleksi yang objektif melalui pembentukan tim kecil sebagai tim yang akan menyeleksi menteri-menteri yang akan tergabung dalam kabinet sebelum nantinya ditunjuk dan diangkat presiden. Selain mempertimbangkan aspek individual calon menteri, ukuran kemanfaatan dan kepentingan publik juga haruslah dapat dinilai. Terlebih bagi menteri yang mengurus birokrasi seluruh Indonesia dengan *multiplier effect* ke seluruh aparat pemerintah dan organisasi birokrasi dari pusat hingga daerah. Pelibatan berbagai instansi untuk melakukan *background check* dan seleksi yang berujung pertimbangan kepada presiden, menjadikan hak prerogatif tidak lagi menjadi kewenangan eksklusif. Dengan pengaturan pada UUD NRI Tahun 1945 serta peraturan perundang-undangan yang teknis mengatur tata cara dan persyaratan pengisian jabatan menteri, maka hak prerogatif tersebut akan tepat disebut *constitutional power* ataupun *statutory power* (Mei Susanto, 2016).

Dengan demikian, hak istimewa presiden tidak sekadar menjadi alat legitimasi kekuasaan semata apalagi mengorbankan reformasi birokrasi. Birokrasi haruslah netral dan ideal layaknya yang dikonsepsikan Weber maupun Hegel, termasuk siapa yang duduk memegang tongkat komandonya. Optimalisasi kepemimpinan yang kuat, tegas, bertanggungjawab lagi bermoral juga beretika khususnya pada instansi yang menyelenggarakan urusan bidang aparatur negara dan birokrasi. Pendapat tersebut menggarisbawahi bahwa walaupun presiden memiliki kekuasaan penuh dalam menunjuk menteri, penting untuk mempertimbangkan kebutuhan akan kementerian yang memiliki kualitas dan kompetensi yang tepat untuk menjalankan pemerintahan. Ini menjadi esensial agar proses pengangkatan menteri tidak hanya terbatas pada kepentingan koalisi presiden dengan partai politiknya. Ini juga bertujuan sebagai tindakan pencegahan terhadap kemungkinan masuknya calon menteri yang kurang kredibel.

Aturan ini juga berperan sebagai sebuah instrumen jangka panjang. Ini berarti bahwa tak peduli latar belakang presiden, mereka akan terikat pada peraturan ini. Oleh karena itu, setiap formasi kabinet yang dibentuk oleh presiden harus mematuhi mekanisme yang telah ditetapkan. Pengaturan ini dapat berperan sebagai perlindungan bagi presiden agar tidak mudah terjebak dalam permintaan atau desakan dari partai politik. Selain itu, mekanisme yang terstruktur untuk penunjukan menteri tidak hanya untuk mencegah pemberian posisi sebagai imbalan kepada koalisi partai politik dari presiden terpilih. Lebih jauh, hal ini membuat penunjukan menteri sebagai asisten presiden menjadi lebih bermakna dan sejalan dengan penunjukan anggota lainnya di berbagai lembaga pemerintahan. Penulis melakukan restrukturisasi Pasal 22 dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dengan menambahkan persyaratan kualifikasi bagi calon menteri kabinet. Ini juga secara langsung mempengaruhi bagaimana menteri-menteri negara diangkat dengan kebutuhan untuk melakukan proses ini secara terbuka di depan publik.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Perubahan mekanisme pengisian jabatan menteri-menteri negara di Indonesia pasca reformasi memiliki dinamika politik yang berbeda tiap tahunnya oleh masing-masing periode. Namun, terdapat ciri utama yang tampak dalam pengisian jabatan itu yakni adanya kepentingan atas koalisi partai yang sudah mendukung partai yang mengusung presiden terpilih saat ini. Penerapan syarat yang ideal atas pengangkatan menteri negara dilihat dari aspek komparatif atas dua sistem pemerintahan antara parlementer dan presidensial yang dilihat dari keempat negara yakni Belanda, Inggris, Amerika Serikat, dan Korea Selatan di mana dapat disimpulkan bahwa pengangkatan kabinet menteri yang ideal dilakukan dengan metode *merit system* dan *spoil system*.

## Saran

Adapun saran yang dapat disampaikan berdasarkan hasil penelitian ini sebagai berikut:

1. Pengangkatan menteri di Indonesia wajib mendapatkan perhatian khusus, hal ini dikarenakan menteri negara merupakan pembantu presiden dalam menjalankan tugas kenegaraan yang seharusnya dilakukan hanya bagi orang yang berkompeten, memiliki kapabilitas, integritas, dan akseptabilitas, serta tidak berasal dari partai politik.
2. Ketentuan ini bisa diatur dalam bagian yang berbeda dari undang-undang tersebut atau ditambahkan sebagai pasal yang berdiri sendiri dalam bagian pengangkatan. Aspek-aspek yang juga perlu diatur dalam proses ini termasuk langkah awal di mana presiden perlu membentuk panitia seleksi calon menteri. Panitia ini harus terdiri dari beragam unsur, seperti unsur pemerintah, praktisi, akademisi, dan anggota masyarakat, serta unsur lain yang relevan. Tugas utama dari panitia seleksi ini akan meliputi: mengumumkan daftar nama calon yang diusulkan presiden, melakukan seleksi administrasi sesuai dengan rekonstruksi pasal 22 ayat 2 dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dengan syarat yang ideal, melakukan seleksi kualitas dan integritas yang dilakukan oleh presiden, dan presiden menetapkan calon menteri terpilih. Pengangkatan menteri negara paling cepat 14 dan selambat-lambatnya 21 hari setelah presiden dilantik. Calon menteri tidak hanya satu namun dapat terdiri dari beberapa opsi yang selanjutnya diseleksi dengan metode adu gagasan dan melalui seleksi yang objektif melalui pembentukan tim kecil sebagai tim yang akan menyeleksi menteri-menteri yang akan tergabung dalam kabinet sebelum nantinya ditunjuk dan diangkat presiden. Mekanisme pengangkatan menteri untuk bisa ideal harus dilakukannya rekonstruksi atas pasal 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yakni penambahan syarat bahwa menteri negara tidak boleh berasal dari partai politik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. (2004). Kabinet Baru Diberi Nama Kabinet Indonesia Bersatu.
- David Osborne dan Ted Gaebler, (1996). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, diterjemahkan oleh Abdul Rosyid, Mewirusahaakan Birokrasi: Mentransformasikan Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik, Jakarta: Pustaka Binaman Pressido,
- David Osborne. (2007). *Reinventing Government: What A Difference Strategy Makes?The 7th Global Forum on Reinventing Government*. Building Trust Government: Wina
- Herman (2012). Meritokrasi dalam Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil di Indonesia. Depok: Disertasi FISIP Universitas Indonesia
- Ichlasul Amal. (1996). *Teori-teori Partai Politik* (Edisi Revisi). Tiara Wacana Yogya: Yogyakarta, Kepustakaan Presiden. (2023). Detail Kabinet Menteri. Perspustakaan Pusat Nasional
- Lembaga Survei Indonesia. (2009). Elektabilitas Kementerian Negara dari Golongan Partai Politik.
- Lili Romli. (2011). *Reformasi Partai Politik Dan Sistem Kepartaian Di Indonesia*. Politica. 2 (2).
- Lili Romli. (2017). Koalisi Konflik Internal Partai Politik Pada Era Reformasi. Jurnal Politica. 8(2).
- Mei Susanto. (2016). Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden, Jurnal Yudisial. 9 No. 3
- Mikael Loi. (2016). Politisasi Kabinet Kerja Indonesia Hebat Jokowi-Jk. JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. 6 (1)
- Peter Mahmud Marzuki. (2011). *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group: Jakarta,
- Rekam Jejak Presiden. (2019). <https://www.presidentri.go.id>. Dalam situs ini terdapat rekam jejak dari masing-masing kabinet Presiden pasca reformasi hingga kabinet Presiden RI yang menjabat saat ini. Diakses pada 21 Februari 2023
- Saldi Isra. (2019). Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial. PT RajaGrafindo Persada: Depok.
- Tri Hayati. (2022). Birokrasi dan *Good Governance*. Jurnal Konstitusi dan Demokrasi. 2 No.2
- Van der Pot, Donner. (1983). Panduan Hukum Tata Negara Belanda. Tjeenk Willink: Zwolle
- Vincent Wright. (1992). *Comparative Government and Politics An Introduction*. London: The Macmillan Press Ltd.