

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan Negara yang menggunakan system pemerintahan presidensial yang dimana sistem pemerintahan ini membentuk *kabinet presidensial*, artinya didalam kabinet tersebut menteri-menterinya langsung bertanggung jawab terhadap presiden. Walaupun demikian, bukan berarti para menteri akan berlindung dibalik presiden apabila mereka melakukan suatu kesalahan, melainkan terdapat pula badan legislatif (Parlemen) dengan badan eksekutif (presiden dan menteri-menterinya) harus saling mengawasi secara ketat (*checking power with power*).¹ Dari sinilah kemudian dapat terlahir suatu ekosistem pemerintahan yang sehat dan baik dalam menjalankan roda pemerintahan.

Sebagai sebuah Negara, Indonesia mengadopsi system pemerintahan presidensial dimana presiden sebagai seorang kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan. Dalam hal ini, seorang presiden akan dibantu oleh para menteri yang akan langsung bertanggung jawab kepada presiden. Sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 4 Undang-Undang Dasar 1945 bahwa “*Presiden Republik Indonesia Memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri Negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden*”.² Yang kemudian hal ini dijelaskan lebih terperinci dalam Undang-Undang nomer 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara, yang saat ini telah mengalami pembaharuan melalui Undang-Undang nomer 61 tahun 2024 tentang perubahan atas Undang-Undang nomer 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

¹ Inu Kencana Syafii, “*Ilmu Pemerintahan*”, 2019, PT Bumi Aksara, cet.6, Jakarta, h.73.

² Undang-undang Dasar 1945.

Banyak sekali tipe atau gaya pemerintahan yang pernah diterapkan di Indonesia, dimana setiap pemimpin (presiden) itu memiliki strategi kepemimpinannya masing-masing, termasuk bagaimana mereka membangun kabinet mereka yang berisi menteri-menteri pilihan mereka guna membantu presiden dan wakil presiden dalam menjalankan roda pemerintahan. Dalam penentuan kabinet ini setiap pemimpin memiliki jumlah anggota menteri yang berbeda beda, tergantung dengan kebutuhan dan strategi pemerintahan yang akan mereka jalankan selama tidak melanggar aturan yang berlaku.

Jika kita melihat lebih jauh ke belakang, Indonesia memiliki sejarah panjang perihal dengan jumlah kementerian Negara dalam suatu pemerintahan presiden. Dimulai dari periode kepemimpinan presiden Soekarno, disitu terjadi banyak perubahan perihal dengan susunan kabinet pemerintahannya, dimulai dari kabinet yang paling banyak yakni kabinet Dwikora II yang memiliki 132 menteri dimana ini terjadi pada era demokrasi terpimpin dan pada masa presiden Soekarno, ada juga kabinet paling sedikit yakni kabinet Susanto yang hanya memiliki 10 menteri di dalam kabinetnya.³ Menarik adalah, di masa pemerintahan presiden Soekarno ini muncullah pertama kali yang disebut sebagai *zaken kabinet* dimana ini terjadi pada kabinet Djuanda yang memiliki 26 kementrian dalam kabinetnya.⁴

Pada masa presiden Soeharto atau juga disebut sebagai era pembangunan, dari total 9 kabinet yang dimulai dari kabinet ampera I hingga kabinet pembangunan VII, itu memiliki anggota kabinet paling sedikit 24 anggota kabinet dan paling banyak 44 anggota kabinet. Namun, begitu masuk di era reformasi, jumlah menteri dalam suatu kabinet turun kembali, dimana pada masa pemerintahan presiden Habibie memiliki 37 anggota kabinet, dilanjutkan dengan masa Gusdur dan Megawati yang masing-masing memiliki 36 dan 33 anggota kabinet. Namun, setelah adanya Undang-Undang No.39 tahun 2008, hal ini membuat adanya batasan jumlah maksimal anggota kabinet yakni

³ Andrian W. Finaka, “Jumlah Kabinet Indonesia dari Masa ke Masa”, (Indonesiabaik.id <https://indonesiabaik.id/infografis/jumlah-kabinet-indonesia-dari-masa-ke-masa> diakses pada 7 Januari 2025).

⁴ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, “Kabinet Djuanda/Karya”, (<https://setkab.go.id/kabinet-djuanda-karya/> diakses pada 7 Januari 2025).

maksimal 34 menteri. Dimulai dari saat itu hingga masa presiden Jokowi, itu memiliki jumlah anggota kabinet yang terkontrol yakni maksimal 34 menteri.⁵

Ditahun ini, baru saja terpilih pemimpin baru dan telah dilantik bulan Oktober kemarin guna melanjutkan estafet pemerintahan di era baru. Setelah melalui berbagai proses panjang, akhirnya terpilih dan dilantiklah 2 putra pilihan bangsa yakni Bapak Prabowo dan Mas Ghibran sebagai presiden dan wakil presiden Indonesia periode 2024-2029. Pemerintahan Indonesia saat ini dimasa pemerintahan presiden baru yakni bapak Prabowo Subianto, melakukan perubahan yang belum pernah dilakukan sebelumnya, yakni berkaitan dengan jumlah anggota menteri didalam kabinetnya yaitu kabinet Indonesia merah putih, dimana jumlah menteri yang sebelumnya di masa kepemimpinan presiden Jokowi berjumlah 34 menteri yang terdiri dari 4 menteri koordinator dan 30 menteri, dan sekarang dimasa presiden Prabowo menjadi 48 menteri yang terdiri dari 7 menteri koordinator dan 41 menteri serta 56 wakil menteri. Hal ini menjadikan kabinet merah putih presiden Prabowo menjadi kabinet tergemuk sejak masa orde baru hingga reformasi.⁶

Jika melihat lebih jeli bahwa terbentuknya kabinet gemuk milik presiden Prabowo ini seharusnya tidak pernah dapat terwujud, karena terhalang oleh regulasi mengenai batas maksimal jumlah menteri dalam suatu kabinet. Namun, hal ini dapat terwujud karena tidak lepas dari perubahan revisi Undang-Undang yang di setuju oleh DPR yakni Undang-Undang No. 39 tahun 2008 yang kemudian terjadi perevisian dan disahkan menjadi Undang-Undang No. 61 tahun 2024 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Dalam perubahan ini salah satu yang diubah sehingga kabinet gemuk Prabowo bisa terbentuk adalah dengan dihilangkannya

⁵ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, "*Kabinet Pemerintahan Indonesia*", (<https://setkab.go.id/profil-kabinet/> diakses pada 7 Januari 2025).

⁶ BBC News Indonesia, "*Prabowo Melantik Jajaran Menteri dan Wakil Menteri-Kabinet Tergemuk Sejak Orde Baru Hingga Reformasi*", (<https://www.bbc.com/indonesia/articles/cr4xgkz2l3ro> diakses pada 21 Oktober 2024).

ketentuan maksimal 34 dalam suatu kabinet dan juga menghapus ketentuan bahwa seorang wakil menteri adalah pejabat karier dan bukan anggota kabinet.⁷

Kabinet pemerintahan presiden Prabowo saat ini merupakan kabinet gemuk yang terdiri dari 48 menteri dan 56 wakil menteri yang menjadikannya sebagai kabinet paling besara sepanjang sejarah sejak periode orde baru hingga reformasi. Sebelumnya, hal ini tidak akan mungkin terwujud karena jika kita melihat regulasi sesuai dengan Undang-Undang No. 39 tahun 2008 mengenai kementerian Negara di Pasal 15 *“Jumlah keseluruhan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 paling banyak 34 (tiga puluh empat)”*.⁸ Akan tetapi, kabinet gemuk ini dapat terbentuk setelah DPR secara mengejutkan dan terburu-buru mengesahkan Undang-Undang No. 61 tahun 2024 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara dimana dijelaskan dalam pasal 15 *“Jumlah keseluruhan Kementerian yang dibentuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 ditetapkan sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden”*.⁹ Dari perubahan inilah sehingga kabinet gemuk presiden Prabowo ini dapat direalisasikan.

Dari awal proses inilah yang kemudian memunculkan berbagai kritikan dan opini miring tentang hal ini. Dimulai dari proses perubahan Undang-Undang yang entah bagaimana, dan juga dengan sebegitu banyaknya kementerian yang ada dalam kabinet gemuk ini. Teori pemisahan kekuasaan ini diperkenalkan oleh Montesquieu yang sering disebut dengan Trias Politica dalam buku yang berjudul *L’Esprit des lois (The Spirit of Laws)*. Yang sebenarnya teori ini adalah pengembangan dari yang dikenalkan terlebih dahulu oleh Jhon Locke (1632-1704),¹⁰ seakan-akan tidak sama sekali tercemin dalam perubahan

⁷ Ari Firdaus, Ami Afriatni., *“DPR Setuju Revisi UU Kementrian Yang Bolehkan Prabowo Tambah Anggota Kabinet”*., (BENAR NEWS INDONESIA <https://www.benarnews.org/indonesian/berita/uu-prabowo-tambah-menteri-05172024144019.html> diakses pada 17 Mei 2024).

⁸ Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

⁹ Undang-undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

¹⁰ Moh. Kusnardi dan Ibrahim Harmaily, *“Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia”*, 2010, Sinar Bakti, Jakarta, Cet. 12, h. 180.

Undang-Undang ini, dimana seolah-olah baik pihak legislatif maupun eksekutif seperti bergerak sejalan tanpa adanya *check and balances*. Muncul pertanyaan besar tentang apa sebenarnya apa urgensi atau latar belakang dari penambahan jumlah anggota menteri dalam kabinet ini. Jika kita lihat bahwa menurut pemerintahan presiden Prabowo, penambahan kementerian ini merupakan langkah untuk meningkatkan efisiensi dan evektifitas dalam menjalankan roda pemerintahan dengan niatan membentuk “*zaken kabinet*”. Namun, disisi lain sejatinya ini dapat dilihat sebagai tindakan “*politik akomodatif*” yang dilakukan oleh presiden Prabowo. Jika memang alasannya karena dengan jumlah menteri maksimal 34 sebagaimana dalam Undang-Undang No. 39 tahun 2008 itu dinilai masih kurang efisien dan efektif, maka penambahan jumlah kementerian bukanlah jawaban yang tepat, apalagi sampai harus melakukan perubahan Undang-Undang secara tiba tiba dan juga para menteri terpilih yang banyak dari mereka merupakan elit partai. Hal ini yang amat sangat menunjukan indikasi adanya kebutuhan elit di dalamnya.

Apa yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ini tentu jika kita lihat dari sudut pandang Islam. Dalam hal ini menurut pembahasan siyasah dusturiyah, itu meliputi kehidupan masyarakat yang kompleks dan luas. Dimana dari banyaknya persoalan-persoalan siyasah dusturiyah tidak lepas dari dua pokok pembahasan yakni pertama adalah dalil-dalil kully berupa ayat al-qur'an ataupun hadits rasulullah, maqosidusy syar'iyah, dan semangat dakwah Islam dalam mengatur kehidupan manusia.¹¹ Dalam salah satu kaidah *tassorroful imami alarra iyyati manuu tubil maslahah* yang artinya adalah “Kebijakan yang diambil oleh pemimpin atas rakyatnya harus di bebankan (diarahkan) kepada kepentingan umum”.¹²

Hal yang terjadi ini menyebabkan munculnya berbagai macam asumsi publik baik pro maupun kontra berkaitan dengan perevisian Undang-Undang No. 39 tahun 2008 ini dimana tidak sedikit pakar politik yang menilai bahwa

¹¹ Beni Ahmad Saebani, “*Fiqh Siyasah, (Pengantar Ilmu Politik Islam)*”, 2008, Pustaka Setia, Bandung, h. 24-26.

¹² Ibrahim Anis, Abd. Halim Muntahshir, “*Kitab Al-Mu'jam Wasith*”, 1972 (Beirut: Al Maktabah Assyriayah.), h. 538 dan H. Abdul Mudjib, “*Kaidah-Kaidah Ilmu Fikih*” 2005 (Jakarta: Kalam Mulia), h. 61.

penambahan jumlah kabinet ini bukan semata mata perencanaan pembentukan kabinet melainkan merupakan suatu transaksi politik, atau secara kasarnya banyak pakar menilai penambahan kementerian ini hanya untuk bagi-bagi jabatan. Namun, bagaimanapun hal ini tetap diloloskan dan tetap di berlakukan sehingga kabinet yang di wacanakan oleh presiden Prabowo bisa terealisasi.

Seorang peneliti di Pusat Riset Politik Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN), Aisah Putri Budiarti mengatakan bahwa sudah sewajarnya publik menduga bahwa revisi Undang-Undang Kementeria Negara ini dilakukan dengan kiat “*Politik Dagang Sapi*” Presiden terpilih Prabowo Subianto. Selain itu menurutnya proses revisi Undang-Undang ini juga berjalan sangat ngebut dan pasal yang ditambahkan atau dihilangkan juga spesifik berkaitan dengan proses penyusunan kementerian. Ini yang kemudian menjadi acuan kuat para pakar yang kontra akan kabinet gemuk dan kemudian menilai hal ini sebagai suatu tindakan bagi-bagi jabatan yang dilakukan oleh presiden Prabowo.

Selain itu, pendapat lain juga dikemukakan oleh Bivitri Susanti yang merupakan pakar hukum tatanegara dari Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera, juga berpendapat yang sama. Menurutnya banyak urusan yang dapat diselesaikan tanpa harus adanya pembentukan kementerian baru. Ia berpendapat bahwa ini tidak berkaitan dengan jumlah kementerian, melainkan bagaimana kemampuan seorang pemimpin dalam mengorganisasikan beragam kepemimpinan berbeda. Bivitri juga menegaskan bahwa penambahan jumlah kementerian tidak hanya memakan waktu namun, juga akan memakan biaya besar yang seharusnya bisa dialokasikan untuk hal lain yang lebih mendesak, sehingga menurutnya tidak ada urgensi sama sekali dalam hal penambahan jumlah kementerian Negara ini.¹³ Artinya memang banyak pengamatpun yang menilai bahwa ini bukanlah sesuatu yang memiliki urgensi yang tinggi sehingga harus diprioritaskan untuk terealisasi, karena memang seharusnya masih banyak hal-hal yang lain yang harusnya lebih diprioritaskan.

¹³ BBC News Indonesia., “DPR sahkan RUU Kementrian Negara Menjadi UU-buka jalan bagi ‘kabinet jumbo’ Prabowo”, (<https://www.bbc.com/indonesia/articles/c9agg53e18ro> diakses pada 19 September 2024).

Dengan adanya penambahan yang signifikan dari pada jumlah anggota kabinet, ini juga dapat melahirkan permasalahan berkaitan dengan tupoksi dari masing-masing kementerian. Jika kita melihat berdasarkan perpres No. 139 tahun 2024 tentang penataan tugas dan fungsi kementerian Negara kabinet merah putih periode tahun 2024-2029, terdapat 48 kementrian yang dimana didalamnya terdapat 22 kementerian baru. Dalam perpres tersebut, juga belum menjelaskan secara jelas tentang bagaimana tupoksi dari kementerian-kementerian yang ada khususnya masih kaburnya tupoksi dari kementerian-kementerian baru yang baru ada di kabinet ini.¹⁴ Tidak hanya itu, dengan banyaknya penambahan kementerian baru, ini juga dapat berdampak pada koordinasi ke daerah, baik itu koordinasi ke provinsi, maupun kabupaten/kota. Jika memang pemerintah ingin meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam menjalankan roda pemerintahan, maka sebenarnya masih ada cara yang lebih baik dari cara ini misalnya dengan menambahkan saja kamar jabatan di daerah sesuai dengan kehususan tugas pembagiannya. Hal ini tentu tidak lebih banyak memakan anggaran Negara, karena penambahan kamar jabatan hanya terjadi di daerah, berbeda dengan yang saat ini dilakukan dimana penambahan kamar jabatan dilakukan dari tingkat pusat yakni dengan penambahan jumlah kementerian Negara yang otomatis hal ini juga akan mengakibatkan penambahan juga di kamar jabatan daerah. Ini tentu akan dua kali lebih banyak memakan anggaran daripada sebelumnya.

Dari berbagai macam alasan inilah yang kemudian membuat banyaknya timbul pro kontra dalam pemahaman masyarakat. Banyak dari mereka yang menilai ini sebagai suatu langkah berani guna memaksimalkan berjalannya roda pemerintahan, namun banyak juga yang menilai dan melihat bahwa ini merupakan langkah bagi-bagi jabatan yang dilakukan oleh presiden Prabowo untuk melakukan “*rekrutmen politikk*” dalam membuat koalisi besar guna menghilangkan oposisi. Karena benar bahwa banyak sekali para elit partai termasuk beberapa ketua partai politik yang kemudian tergabung menjadi

¹⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 139 Tahun 2024 Tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kementerian Negara Kabinet Merah Putih Periode 2024-2029.

menteri dalam kabinet gemuk ini yang menjadi indikasi besar guna melemahkan bahkan menghilangkan oposisi. Ini yang bisa saja menjadi melemahnya atau bahkan hilangnya fungsi control (*check and balances*) dalam kestabilan politik.

Selain itu juga dengan hilangnya pembatasan maksimal 34 menteri ini dapat menimbulkan adanya politik akomodatif yang berjalan tanpa batas. Ini memberikan peluang bahwa bisa saja kabinet-kabinet kedepannya bisa lebih banyak menterinya, karena memang pada Undang-Undang No. 61 tahun 2024 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara, itu tidak lagi memberikan ketentuan yang jelas dan pasti mengenai batasan jumlah menteri. Sehingga selama berangkat dari alasan bahwa seorang presiden membutuhkan sebanyak apapun menterinya, selama presiden butuh, maka hal itu bisa di wujudkan. Dan tentu ini akan memberikan seorang presiden kekuatan untuk bisa selalu melakukan politik akomodatif.

Pemerintah seharusnya mencari jalan keluar yang lebih baik dalam menyelesaikan persoalan ini, misalnya bisa saja menggunakan metode analisis William Dunn, dimana dia memberikan beberapa fase tentang struktur pemecahan yaitu pertama *problem situation* bagaimana masalah itu ditemui, *meta problem* apa masalah besar atau globalnya, *substantive problem* bagaimana menguraikannya menjadi pecahan yang lebih kecil atau sub-sub, *formal problem* berkaitan dengan apa penyebab utama suatu masalah atau factor utama yang menyebabkan suatu persoalan.¹⁵ Seharusnya langkah-langkah inilah yang bisa saja dilakukan guna mencari solusi terbaik dan bukan serta merta menjadikan penambahan jumlah menteri sebagai solusi. Karena sekalipun tetap berpatokan pada aturan bahwa maksimal menteri adalah 34, itu juga tetap bisa menjalankan roda pemerintahan dengan baik, sebaliknya dengan penambahan menteri sebanyak ini belum tentu dapat menyelesaikan persoalan-persoalan yang ada.

¹⁵ Inu Kencana Syafii, *"Ilmu Pemerintahan"*, 2019, PT Bumi Aksara, cet.6, Jakarta, h. 364.

Berdasarkan buku Dr. J. Suyuthi Pulungan, M.A. terdapat 5 unsur-unsur dalam negara dimana yang pertama adalah wilayah, kedua raja atau penguasa, ketiga rakyat, keempat keadilan, dan yang menari yakni di poin kelima yaitu pengelola negara.¹⁶ Yang dimana termasuk didalamnya berkaitan dengan kepala negara yang membutuhkan menteri yang dapat membantunya menjalankan pemerintahannya. Selanjutnya didalam bukunya juga menjelaskan pendapat dari Al-Mawardi mengenai tugas dan tujuan pemerintah dimana yang pertama memelihara agama, kedua melaksanakan kepastian hukum, ketiga melindungi wilayah, keempat memelihara hak-hak rakyat, kelima membentuk kekuatan, keenam jihad, ketujuh pajak, kedelapan mengatur penggunaan harta, kesembilan nasehat, kesepuluh mengatur umat dan memelihara agama, pemerintah dan kepala negara harus langsung menanganinnya dan meneliti keadaan yang sebenarnya.¹⁷ Dari penjelasan ini kita bisa mengerti tentang bagaimana kualitas sedikit banyaknya tentang bagaimana hukum tatanegara dalam islam itu dan bagaimana dengan relevansinya yang berkaitan dengan kementerian negara.

Terdapat dua buku dari Mawardi yang menjadi dasar pedoman dari pada pemikiran ketatanegaraan Islam itu yang juga merupakan dua karyannya yang paling terkenal yang bahkan telah dicetak berkali-kali dan telah diadaptasikan dalam banyak bahasa diseluruh dunia dan mendapat julukan sebagai “*konstitusi umum*” untuk negara, karena berisikan pokok-pokok kenegaraan. Kedua buku ini yang pertama adalah “*Al-ahkam al-Sultaniyah*” (peraturan-peraturan kerajaan/pemerintahan dan yang kedua adalah “*Qawanin al-Wuzarah, Siyasah al-Malik*” (ketentuan-ketentuan kewaziran, politik raja).¹⁸

Melihat apa yang dilakukan oleh pemerintahan Presiden Prabowo saat ini dengan malakukan penambahan jumlah menteri dengan alasan yang jelas ini, amat sangat menunjukan bahwa adanya politik akomodatif yang dilakukan. Hal

¹⁶ Suyuthi Pulungan, “*Fiqh Siyasah (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran)*”, 2014, Penerbit Ombak, Yogyakarta, h. 237-239.

¹⁷ Suyuthi Pulungan, “*Fiqh Siyasah (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran)*”, 2014, Penerbit Ombak, Yogyakarta, h. 276-277.

¹⁸ Munawir Sjadzali, “*Islam dan Tatanegara (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran)*”, 2011, Edisi 5, Penerbit Universitas Indonesia UI-Press, Jakarta, h. 59.

ini dapat dilihat dari para elit partai yang menduduki posisi menteri dalam kabinet gemuk Presiden Prabowo ini. Jika kita melihat dengan kaidah *al umuru bimaqashidiha* bahwa segala sesuatu yang dilakukan itu tergantung tujuannya maka kita bisa melihat bahwa tujuannya bukanlah zaken politik, melainkan politik akomodatif yang menjadikan para elit partai menjadi bagian dari kabinetnya sehingga memperkecil bahkan menutup peluang untuk adanya oposisi. Model yang dilakukan presiden prabowo ini seperti model sistem politik menurut Carter dan Herz dimana mereka menitik beratkan pada 2 (dua) point yakni siapa yang memerintah dan ruang lingkup jangkauan kewenangan pemerintah. Salah satu poinnya dijelaskan mengenai hubungan kekuasaan. Dimana kekuasaan dalam sistem ini cenderung bersifat pribadi, negative, dan sebagian kecil lagi bersifat konsensus.¹⁹ Hal ini jelas terlihat bagaimana para petinggi partai politik ditarik menjadi koleganya dan menjadi bagian dari kabinet pemerintahannya.

Berdasarkan uraian-uraian inilah yang kemudian menjadi alasan mengapa kemudian penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai hal ini dengan mengambil judul **“PERUBAHAN KEBIJAKAN JUMLAH KEMENTERIAN BERDASARKAN UU NOMOR 61 TAHUN 2024 TENTANG PERUBAHAN ATAS UU NOMOR 39 TAHUN 2008 TENTANG KEMENTERIAN NEGARA PRESPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH”**.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang sudah diuraikan sebelumnya, kemudian menghasilkan rumusan-rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana faktor-faktor yang melatarbelakangi perubahan jumlah kementerian Negara dari undang-undang nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara, menjadi undang-undang nomor 61 tahun 2024?

¹⁹ Toni Andrianus Pito, Efriza, Kemal Fasya, 2019, Penerbit Nuansa Cendekia, Bandung, Cet IV, h. 72-73.

2. Bagaimana dampak ketatanegaraan yang akan terjadi dari adanya perubahan undang-undang tersebut?
3. Bagaimana tinjauan siyasah dustriyah terhadap faktor-faktor yang melatarbelakangi dan dampak dari diubahnya kebijakan pemerintah berkaitan dengan penambahan jumlah kementerian?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah dipaparkan sebelumnya, maka dapat dikemukakan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui apa saja yang merupakan faktor-faktor yang melatarbelakangi perubahan jumlah kementerian Negara dari undang-undang nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara, menjadi undang-undang nomor 61 tahun 2024.
2. Mengetahui bagaimana dampak ketatanegaraan yang akan terjadi dari adanya perubahan undang-undang tersebut.
3. Mengetahui bagaimana tinjauan siyasah dustriyah terhadap faktor-faktor yang melatarbelakangi dan dampak dari diubahnya kebijakan pemerintah berkaitan dengan penambahan jumlah kementerian.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat penelitian yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat atau kegunaan secara teoritis :
 - a) Penelitian ini dimaksudkan untuk dapat menjadi acuan dalam bidang pengajaran, khususnya dalam menambah wawasan dan khazanah keilmuan setiap pembacanya.
 - b) Sebagai suatu landasan untuk mengembangkan penelitian yang lebih luas terhadap analisis suatu kebijakan pemerintah khususnya berkaitan dengan kebijakan pembentukan suatu kabinet pemerintahan.

- c) Penelitian ini sebagai suatu bahan pengembangan teori penerapan kebijakan pemerintah.
2. Manfaat atau kegunaan secara praktis :
- a) Bagi penulis, penelitian ini adalah salah satu syarat untuk menyandang gelas Sarjana Hukum (S.H) dan mengembangkan pengetahuan tentang ilmu hukum tatanegara
 - b) Bagi UIN Sunan Gunung Djati Bandung adalah sebagai bahan informasi yang dapat digunakan untuk bahan penelitian selanjutnya.
 - c) Untuk menjadi bahan bagi mahasiswa yang akan menindak lanjuti terkait dengan penelitian ini.

E. Kerangka Berpikir

Dalam tulisan ini, penulis menggunakan beberapa teori yang kemudian akan diijadikan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, yaitu :

1. Teori Perubahan Hukum

Transformasi hukum merupakan hal yang selalu terjadi, baik menurut pemahaman perubahan hukum secara umum maupun perubahan hukum menurut Islam. Dalam Islam menegaskan bahwa sebuah transformasi hukum itu adalah suatu keniscayaan yang pasti akan terjadi dalam menghadapi perubahan-perubahan yang ada dalam kehidupan terkhusus mengenai respon terhadap persoalan-persoalan kontemporer yang ada dalam kehidupan masyarakat. Karena dalam Islam, hukum itu bersifat elastis dan juga tetap. Dengan adanya hukum yang bersifat elastis ini, menjadikan hukum tidak menjadi suatu hal yang statgan melainkan selalu mengalami tranformasi didalamnya. Salah satu tokoh Islam yang megemukakan pikirannya tentang ini adalah Ibnu Qayyim.²⁰

Ibnu Qayyim menjelaskan pendapatnya bahwa tranformasi yang terjadi dalam suatu hukum itu senantiasa sejalan dengan adanya

²⁰ Abdi Wijaya, "Perubahan Hukum Dalam Pandangan Ibnu Qayyim", 2017, (*Jurnal Al-Daulah Vol. 6/ No. 2/ 2017*).

transformasi tradisi dalam masyarakat. Ibnu Qayyim kemudian membagi terhadap dua kasus dalam transformasi hukum. Pertama, transformasi hukum itu adalah berdasarkan pada makna tradisi (*urf*), artinya bahwa pemakaian makna suatu hukum itu didasarkan pada makna tradisi dan bukan makna leksial. Kedua, transformasi hukum berdasarkan pada perilaku, dimana secara hukum suatu tindakan maupun perilaku dapat menjadi suatu transformasi penetapan hukum. Artinya bahwa pandangan transformasi hukum yang dikemukakan oleh Ibnu Qayyim ini menitik beratkan pada aspek sosiologis dengan melihat tradisi/adat (*urf*) sebagai bentuk control sosial tertua. Sehingga menurut Ibnu Qayyim, tradisi/adat (*urf*) merupakan salah satu variable utama bagi terjadinya perubahan pada suatu hukum.²¹

Perubahan hukum juga harus mengangkat prinsip “*maslahah mursalah*”. Dalam hal ini sesuai dengan tiga persyaratan yaitu pertama, universal, kedua kepastian, dan ketiga yakni menjaga kepentingan hukum. Ibrahim memandang perlu digalakkan pendekatan *mashalih al-mursalah* dalam kasus-kasus hukum yang dijumpai karena kemaslahatan umat itu tidak sama dengan banyak ragam dan variasinya, selalu berkembang dan berubah-ubah sesuai dengan kemajuan zaman.²²

Pandangan Ibnu Qayyim tentang perubahan hukum yang dapat saja terjadi sebagaimana fatwa yang selalu mengalami perubahan, sebenarnya bukanlah pemikiran yang baru melainkan dulu sudah ada Imam Syafi’I yang sudah pernah melakukan hal ini dengan konsep perubahan hukumnya yaitu *Qaul al-Qadim dan Qaul al-Jadid*. Artinya bahwa, adanya perubahan hukum, itu sudah muncul sejak lama, perubahan hukum dalam bentuk sebuah fatwa itu sudah menjadi suatu tradisi yang dilakukan oleh para

²¹ Mujiono Abdillah, “*Dialektika Hukum Islam dan Perubahan Sosial: Sebuah Refleksi Sosiologis Atas Pemikiran Ibnu Qayyim al-Juziyyah*” 2003, Muhammadiyah University, Press, Surakarta, h. 90-91.

²² Juhaya S. Praja., “*Teori Hukum dan Aplikasinya*”, 2020, CV Pustaka Setia, Bandung (cetakan ke-3), h. 74-75.

fuqaha bahkan sampai saat ini.²³ Dalam bukunya yang berjudul “*I’lam al-Muwaqqi’in*”, Ibnu Qayyim mengemukakan teori bahwa “Terjadinya perubahan fatwa dan terjadinya perbedaan hukum disebabkan oleh 5 faktor yakni faktor zaman, faktor tempat, faktor situasi, faktor niat, dan faktor adat”. Menurutnya juga bahwa adanya perubahan terhadap hukum itu tidak pernah lepas dari esensi dari pada syari’at Islam yang dimana senantiasa berasaskan berdasarkan kemaslahatan manusia, dimana ujung dari pada hal ini adalah syari’at bertujuan untuk mewujudkan suatu keadilan hukum, kemaslahatan, dan kebajikan.²⁴

تَتَغَيَّرُ الْفَتَوَى بِاخْتِلَافِهَا بِحَسَبِ الْأَزْمَنِ وَالْأَمْكَنِ وَالْأَحْوَالِ وَالنِّيَّاتِ
وَالْإِعْتِقَادَاتِ

Artinya: “Perubahan fatwa dan adanya perbedaan hukum tentangnya disebabkan faktor zaman, faktor tempat, faktor situasi, faktor niat, dan faktor adat”.

2. Teori Kementrian (*widzarah*)

Kementrian (*widzarah*) adalah suatu aspek penting dalam pemerintahan suatu Negara dimana tugas pokok mereka pembantu tugas-tugas kepala Negara. Dalam pelaksanaannya, orang yang melaksanakannya disebut sebagai *wazir*. Mereka ini berperan sebagai tangan kanan seorang pemimpin Negara, dimana mereka dapat menjalankan urusan Negara atas nama pemimpin Negara. Mereka juga dapat mengangkat dan memberhentikan pegawai pemerintahan, kepala daerah, bahkan hakim. Seorang *wazir* juga mengambil peran dalam hal mengkoordinasikan departemen departemen dibawah kepemimpinan pemimpin Negara.²⁵

²³ Abdi Wijaya, “Perubahan Hukum Dalam Pandangan Ibnu Qayyim”, 2017 (*Jurnal Al-Daulah*, Vol. 6/ No. 2/ 2017).

²⁴ Ibn Qayyim al-Jauziyah, “*I’lam al-Muwaqqi’in ‘an al-Alamin*”, Juz III (Bairut: Daar al-Fikr, tanpa tahun), h. 14.

²⁵ Masyofah, Gilang Rizki Aji Putra, “Pandangan Imam Al-Mawardi tentang Wizarah dan Kedudukan Wazir”, 2022, (*ADALAH Buletin Hukum & Keadilan*, Vol. 6/ No. 3/ 2022), h. 48.

Menurut Imam Al-Mawardi dalam karyannya yang berjudul “*al-ahkam al-sultaniyah wal-wilayatu diniyah*”, dalam BAB II yang menjelaskan tentang pengangkatan menteri itu mengemukakan bahwa terdapat dua macam kementerian yakni kementerian *tafwidh* (menteri mandataris/perdana menteri) dan kementerian *tahfidz* (menteri eksekutif). Kementerian *tafwidh* (perdana menteri) merupakan menteri yang diangkat langsung oleh kepala Negara yang kemudian diberikan suatu jabatan yang dapat diaturinya berdasarkan kebijakannya sendiri.²⁶ Kementerian *tanfizh* memiliki kekuasaan yang terbatas, dimana mereka hanya dapat bertindak sesuai dengan instruksi dari seorang pemimpin Negara. Al-Mawardi juga menjelaskan dalam kitabnya “*al-ahkam al-sultaniyah wal-wilayatu diniyah*” tentang apa saja yang merupakan syarat maupun kewenangan dari setiap *wazir*, baik *wazir tafwidh* maupun *wazir tahfizh*.

3. Teori Good Governance

Penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) memiliki peran krusial dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik serta kinerja para aparatur negara. Pemerintah merumuskan prinsip-prinsip ini sebagai strategi untuk mendorong reformasi birokrasi, guna menciptakan pelayanan yang lebih efisien dan responsif. Meskipun demikian, masih ada persepsi negatif di masyarakat bahwa pelayanan publik oleh birokrasi bersifat lambat, kurang profesional, dan mahal. Citra negatif ini diperkuat oleh berbagai masalah internal birokrasi, seperti struktur organisasi yang terlalu besar, tumpang tindih kewenangan antarlembaga, sistem dan prosedur kerja yang belum tertata, serta rendahnya profesionalisme dan kesejahteraan pegawai negeri sipil. Selain itu, masih maraknya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, lemahnya koordinasi antarprogram, serta rendahnya disiplin dan etos kerja

²⁶ Al-Mawardi, “*al-ahkam al-sultaniyah wal-wilayatu diniyah (Hukum Tatanegara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam)*”, 2000, Gema Insani, Jakarta, h. 48.

aparatur menjadi tantangan serius dalam mewujudkan pelayanan publik yang ideal.²⁷

Artinya bahwa dalam mewujudkan suatu pemerintahan yang baik atau disebut juga good governance itu bukanlah suatu hal yang mudah, karena kita tidak hanya membicarakan mengenai kuantitas perangkat pelaksana roda pemerintahan melainkan harus lebih focus terhadap peningkatan kualitas perangkat pelaksana roda pemerintahan itu sendiri dalam hal ini yang dimaksud dalam penelitian adalah berkaitan dengan jabatan kementerian negara.

Munculnya konsep good governance tidak lepas dari rasa ketidakpuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah yang selama ini dianggap sebagai pengelola urusan publik. Pemerintahan sebelumnya cenderung menggunakan pendekatan yang terpusat, minim partisipasi, dan kurang mampu mengakomodasi kepentingan masyarakat luas. Hal ini memicu hilangnya kepercayaan publik dan bahkan menimbulkan sikap antipati terhadap penguasa. Edelman menyebut kondisi tersebut sebagai masa penolakan terhadap birokrasi dan pemerintahan. Oleh karena itu, penerapan prinsip good governance menjadi sangat penting untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik dan meningkatkan profesionalisme aparatur negara.²⁸

Dalam hal ini kita dapat melihat bahwasanya baik buruknya suatu pemerintahan itu diukur dari bagaimana respon publik terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan. Sehingga dapat dikatakan bahwa indeks keberhasilan suatu pemerintahan sehingga dapat dikategorikan good governance itu berbanding lurus dengan tingkat kepuasan publik atau masyarakat terhadap kebijakan yang dikeluarkan dan dilaksanakan oleh pemerintah itu sendiri.

²⁷ Neneng. S. Maryam., “Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik”., 2016, (Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi Vol. VI / No. 1 / 2016)., h. 3

²⁸ Sundari. R., Musmuliadi., “Integrasi Good Atitude dan Exellent Service Dalam Mewujudkan Good Government Governance”., 2021, (Balanca Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam Vol. 3 / No. 2 / 2021)., h. 20

Sadjijono menjelaskan bahwa good governance merupakan aktivitas lembaga pemerintahan yang dilaksanakan berdasarkan kepentingan masyarakat serta norma-norma yang berlaku, dengan tujuan untuk mewujudkan cita-cita bangsa. Sementara itu, menurut IAN & BPKP, good governance mencerminkan bagaimana pemerintah berhubungan dengan masyarakat serta mengelola sumber daya yang tersedia dalam proses pembangunan. Adapun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000, good governance diartikan sebagai sistem pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip seperti profesionalisme, akuntabilitas, keterbukaan, pelayanan yang optimal, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum, serta penerimaan oleh seluruh lapisan masyarakat.²⁹

F. Hipotesis

UU Nomor 61 Tahun 2024 tentang perubahan atas UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara merupakan suatu UU yang dibentuk dan disahkan dalam waktu yang amat singkat, dimana didalamnya terdapat salah satu pasal yang menghilangkan batas jumlah maksimal kementerian Negara dalam suatu kabinet pemerintahan yang pada akhirnya memberikan kebebasan Presiden untuk membentuk kabinet sesuai kemauannya tanpa batasan jumlah anggota dalam kabinet pemerintahannya.

Dalam persoalan ini tentu dapat membuka peluang untuk dilakukannya politik akomodatif atau politik dagang sapi. Yang dimana pemberian jabatan tidak lagi melihat kompetensi seseorang melainkan lebih mementingkan kolega dan sekutu dalam bidang politiknya untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu termasuk kementerian Negara. Hal ini tentu dapat menghilangkan suatu unsur terpenting dalam pemberian jabatan terhadap seseorang yakni meritokrasi.

Meskipun niat membentuk lebih banyak kementerian Negara adalah meningkatkan keefektifan pelaksanaan roda pemerintahan, namun apabila terlalu

²⁹ Neneng. S. Maryam., "Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik", 2016, (Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi Vol. VI / No. 1 / 2016), h. 3-4.

banyak dan tidak terkontrol jumlah kementeriannya, maka hal ini dapat menjadi masalah terutama perihal semakin banyak jabatan yang diduduki berdasarkan kepentingan dengan unsur politik akomodatif dan menghilangkan meritokrasi yang tentu akan berdampak pada kebijakan yang akan dikeluarkan.

Selain itu dengan jumlah kementerian yang terkontrol, efisiensi anggaran lebih dapat dilakukan dan alokasi dana Negara dapat dioptimalkan kepada sektor-sektor yang lebih perlu diutamakan seperti pendidikan dan kesehatan misalnya, dibandingkan dengan bertambahnya kementerian yang tidak dibatasi ini juga dapat menambah beban pengeluaran Negara seiring dengan bertambahnya jumlah kementerian yang ada, hal ini tentu bertentangan dengan tujuan efisiensi yang ingin dilakukan pemerintah.

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan dasar bagi penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat mendapatkan tambahan teori dan landasan yang digunakan dalam mengkaji permasalahan dalam penelitian ini. Berikut adalah beberapa penelitian terdahulu yang digunakan oleh penulis terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis.

No	Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
1	Abd.Rahim M (Universitas Hasanuddin Makassar)	Eksistensi Hak Konstitusional Presiden Dalam Pengangkatan Menteri Negara	Penelitian ini membahas mengenai keberadaan dan peran hak konstitusional presiden dalam proses pengangkatan menteri negara,	Penelitian ini berfokus pada aspek hukum positif, dimana dia menitik beratkan pada konsep dan teori-teori hukum umum. Sedangkan dalam

			serta mengkaji kedudukan hukum dari hak tersebut dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara lebih spesifik, skripsi ini mengungkap bahwa hak konstitusional presiden dalam mengangkat menteri negara tidak lagi bersifat sepenuhnya bebas, karena dipengaruhi oleh dukungan partai politik di parlemen. Akibatnya, terjadi pembagian kekuasaan antara presiden dan partai-partai pengusung. Kajian ini menggunakan pendekatan hukum tata negara dan berfokus pada analisis terhadap	penelitian penulis menambahkan perspektif hukum tatanegara Islam (siyasah) dalam pengkajian penelitiannya.
--	--	--	---	---

			Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang kementerian negara	
2	Joshua (Universitas Sriwijaya)	Pembentukan Kabinet Dalam Sistem Presidensial Yang Multipartai	Penelitian ini menjelaskan bahwa penyusunan kabinet merupakan langkah pertama yang akan dilakukan seseorang begitu terpilih menjadi seorang presiden. Dimana hal ini juga diatur dalam UU yang menuntut presiden untuk segera menyusun kabinet dengan cermat sesuai dengan aturannya. Dalam tulisan ini juga menjelaskan bagaimana dinamika politik yang terjadi dalam pembentukan suatu kabinet pemerintahan.	Yang menjadi pembeda tulisan mengenai “pembentukan kabinet dalam sistem prsidensial multi partai” ini menitikberatkan pada analisis UUD dan kewenangan pembentukan kabinet dalam sistem multi partai berdasarkan perspektif umum politik dan hukum tataegara, sedangkan dalam tulisan ini penulis dalam meninjau masalah ini menggunakan perspektif siyasah.
3	Quratta	Pembaharuan	Tulisan ini	Yang menjadi

	Ayuni (Universitas Indonesia) dan Charles Simabura (Universitas Andalas)	Kementrian Negara di Indonesia	mengulas berbagai usulan perbaikan mengenai struktur kementerian dan jabatan menteri di Indonesia. Permasalahan yang muncul berkaitan dengan jabatan menteri antara lain adanya potensi penyalahgunaan posisi tersebut untuk tujuan politik. Di sisi lain, masyarakat berharap agar menteri yang diangkat berasal dari kalangan profesional dan bersikap netral secara politik. Dengan latar belakang masuknya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara ke dalam daftar panjang	pembeda adalah dalam tulisan ini mereka menitik beratkan pada indikasi adanya penyalahgunaan kekuasaan jabatan menteri untuk kepentingan politis sedangkan penelitian saat ini penulis lebih memfokuskan terhadap hal-hal yang lebih umum, berkaitan dengan bagaimana latar belakang perubahan UU, bagaimana urgensi dan tupoksinya, serta bagaimana hipotesis dampak yang terjadi dari hal tersebut. Peneliti juga menambahkan perspektif siyasah dalam
--	---	---------------------------------------	--	---

			Program Legislasi Nasional, tulisan ini bertujuan memberikan kontribusi pemikiran terhadap revisi regulasi tersebut. Melalui pendekatan yuridis normatif, tulisan ini merekomendasikan pembatasan terhadap posisi wakil menteri, menteri koordinator, praktik rangkap jabatan, serta pengaturan kewenangan dalam menerbitkan peraturan menteri. Gagasan ini menjadi relevan untuk menjaga keseimbangan kekuasaan (checks and balances) dalam sistem pemerintahan presidensial	penelitiannya.
--	--	--	--	----------------

			Indonesia agar tetap konsisten dengan prinsip dasarnya.	
--	--	--	---	--

