



PEMBATASAN KEWENANGAN PENAMBAHAN KEMENTERIAN NEGARA OLEH PRESIDEN (PEMBENTUKAN KABINET MERAH PUTIH OLEH PRESIDEN PRABOWO SUBIANTO)

AHMAD FAUZI

Program Studi S1 Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Bhakti Asih Tangerang
Jl. Raden Fatah No.62, Kota Tangerang, Banten, Indonesia
Email: fauziharahap2207@gmail.com

Sari - Kewenangan pengangkatan menteri dan pemberhentian menteri merupakan hak prerogatif Presiden sebagai kepala pemerintahan. Kewenangan tersebut diberikan berdasarkan amanat Pasal 17 UUD 1945. Selain itu UUD 1945 juga memberikan kewenangan kepada Presiden untuk pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian negara. Kewenangan ini berdasarkan UUD tidak secara rinci disebutkan sehingga diperlukan aturan lebih lanjut mengenai kewenangan Presiden tersebut. Pengaturan lebih lanjut mengenai kewenangan Presiden dalam membentuk suatu kementerian diharapkan dapat memberikan kepastian sehingga dalam pembentukan kabinet kementerian tidak merugikan negara. UUD 1945 memberikan kewenangan yang luas dan tidak terbatas yang dapat membuat Presiden dalam membentuk dan mengganti suatu kementerian menjadi tidak terkontrol. Sehingga, diperlukan suatu peraturan perundang-undangan yang dapat membatasi Presiden dalam membentuk Kabinet. Hal ini menjadi suatu pedoman bagi Presiden untuk membentuk kabinet kementerian, sehingga tidak ada kementerian yang saling tumpang tindih dalam melaksanakan fungsinya dan tidak merugikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Kata Kunci : Kewenangan Presiden, Pembentukan Kementerian, Peraturan Perundang-Undangan

Abstract - *The authority to appoint and dismiss ministers is the President's prerogative right as head of government. This authority is granted based on the mandate of Article 17 of the 1945 Constitution. In addition, the 1945 Constitution also grants the President the authority to form, change and dissolve state ministries. This authority is not stated in detail based on the Constitution, so further regulations are needed regarding the President's authority. Further regulations regarding the President's authority in forming a ministry are expected to provide certainty so that the formation of a ministerial cabinet does not harm the state. The 1945 Constitution provides broad and unlimited authority that can make the President's ability to form and replace a ministry uncontrolled. Therefore, legislation is needed that can limit the President in forming a Cabinet. This is a guideline for the President to form a ministerial cabinet, so that there are no overlapping ministries in carrying out their functions and does not harm the State Budget.*

Keywords : Presidential Authority, Formation of Ministries, Legislation

1. PENDAHULUAN

Presiden merupakan pemegang kekuasaan eksekutif, dalam menentukan politiknya Presiden dibantu oleh menteri-menteri. UUD 1945 tidak menyebutkan mengenai suatu badan sebagai kumpulan menteri-menteri, Pasal 17 UUD 1945 hanya mengenai menteri-menteri dengan tiada kualifikasi lebih lanjut.¹ Menteri memimpin penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan. Urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan Presiden yang dilaksanakan salah satunya kementerian.²

¹ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenadamedia, 2015), hlm. 209.

² Parbuntian Sinaga, *Eksistensi Menteri Negara dalam Sistem Pemerintahan Pasca Amandemen 1945*, (Tangerang: PT. Pustaka Mandiri, 2022), hlm. 40.

Para menteri dan Wakil Presiden sebagai pembantu Presiden dalam menjalankan pemerintahan tidak ditemukan ketentuan yang mengatur hubungan antara Wakil Presiden dan para menteri. Bentuk hubungan wakil presiden dengan para menteri bersifat koordinatif yang berada di bawah kendali kekuasaan Presiden.³

Kekuasaan presiden dalam mengangkat dan memberhentikan menteri-menterinya tidak secara otomatis hak prerogatif Presiden dalam hal pembentukan, perubahan dan pembubaran kementerian. Dengan demikian hak prerogatif Presiden hanya mengangkat dan memberhentikan person para menteri bukan dalam membentuk, mengubah dan membubarkan kementerian negara.⁴

Pembentukan kementerian dan pengangkatan para menteri yang dilakukan oleh Presiden Prabowo Subianto dengan melakukan pemecahan kementerian sehingga kementerian menjadi bertambah. Berdasarkan jumlah kementerian pada era Presiden Jokowi Widodo hanya berjumlah 34 kementerian menjadi 48 kementerian di era Prabowo Subianto yang terdiri dari 7 menteri koordinator dan 41 menteri teknis.⁵

Tidak adanya pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan jumlah kementerian yang dibentuk oleh Presiden akibat dari tidak adanya pembatasan mengenai kewenangan tersebut. Penambahan kementerian dapat memberikan dampak terhadap berjalannya sistem pemerintahan. Selain itu akan memberikan beban terhadap keuangan negara dalam memberikan anggaran kementerian-kementerian yang baru dibentuk. Permasalahan tumpang tindih kewenangan menjadi permasalahan penting karena jika terdapat tumpang tindih akan menjadi masalah dalam berjalannya pemerintahan.

2. DATA DAN METODOLOGI

Metode penelitan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif (*legal research*) dengan pendekatan Undang-Undang (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Teknik pengumpulan bahan dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan atau *library research*, dengan bahan hukum primer mencakup: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang Nomor 61 tahun 2024 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

3. HASIL PENELITIAN

Pasca amandemen 1945 mengenai pembentukan Kementerian Negara telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Dalam Undang-Undang tersebut telah diatur mengenai pengangkatan dan pemberhentian menteri. Hal tersebut tidak bermaksud untuk membatasi hak presiden untuk memilih seorang menteri,

³ *Ibid.*, hlm. 234.

⁴ *Ibid.*, hlm. 235-236.

⁵ Savina Rizky Hamida, TEMPO, melalui <https://www.tempo.co/politik/apa-saja-kementerian-yang-dipecah-sehingga-kabinet-merah-putih-prabowo-jadi-gemuk--1096353>, diakses tanggal 04 Desember 2024 pukul 14.00 WIB.

namun bertujuan untuk mengangkat menteri yang memiliki integritas dan kepribadian yang baik.⁶

Menteri adalah pembantu Presiden yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden untuk memimpin kementerian . kementerian adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.⁷ Ketentuan Pasal 17 UUD 1945 menunjukkan bahwa para menteri sebagai pembantu Presiden merupakan keharusan yang tidak dapat diabaikan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan.⁸

Dalam melaksanakan tugasnya kementerian negara menjalankan fungsinya untuk merumuskan kebijakan nasional di bidangnya, mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan di bidangnya, mengelola barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya, melakukan pengawasan dan pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporan evaluasi, saran dan pertimbangan di bidang dan fungsinya kepada Presiden.⁹

Masa jabatan Menteri Negara tidak tetap (*fixed term*) tidak seperti Wakil Presiden. Setiap saat menteri dapat diberhentikan oleh Presiden. Menteri Negara memiliki indikator berdasarkan Pasal 17 UUD 1945 dan penjelasannya, yaitu: 1) Menteri-Menteri Negara bukanlah pegawai tinggi biasa. 2) Kedudukan Menteri Negara tergantung dari pada Presiden. 3) Para Menteri Negara menjalankan kekuasaan pemerintah (*puvir executif*) dalam praktik di bawah pimpinan Presiden. 4)Menteri Negara adalah pemimpin Departemen Pemerintahan. 5) Menteri Negara mempunyai pengaruh besar terhadap Presiden dalam menentukan politik negara. 6)Para Menteri Negara adalah pemimpin-pemimpin Negara.¹⁰

Menteri bukan pegawai tinggi biasa, pegawai tinggi biasa adalah pejabat negeri atau pegawai Republik Indonesia yang bersifat karier, sedangkan pemimpin-pemimpin negara adalah pejabat politis atau itulah yang dimaksud dengan pejabat negara. Menteri bukan pegawai tinggi biasa artinya menteri harus memimpin Departemen, Menteri terutama menjalankan kekuasaan pemerintah. Menteri diangkat atau dipilih berdasarkan pertimbangan politik dan dapat menetapkan kebijaksanaan pemerintah atau negara.¹¹

Menteri dalam menjalankan pemerintahan harus berpedoman kepada kebijaksanaan pemerintah yang telah digariskan oleh Presiden. Menteri dalam membuat kebijakan tidak dapat dilakukan secara sendiri-sendiri yang bertentangan atau setidak-tidaknya tidak sesuai dengan kebijaksanaan pemerintahan yang digariskan Presiden.¹²

⁶ Agus Riewanto, dkk, *Hukum Tata Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2023). hlm. 218.

⁷ *Op.Cit.*, *Eksistensi Menteri Negara dalam Sistem Pemerintahan Pasca Amandemen 1945*, hlm. 40

⁸ *Ibid.*, hlm. 234

⁹ Suparman, *Sistem Pemerintahan*, (Jakarta Timur :PT Balai Pustaka (Persero), 2012, hlm. 110

¹⁰ *Op.Cit.*, *Eksistensi Menteri Negara dalam Sistem Pemerintahan Pasca Amandemen 1945*, hlm. 236.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 240

¹²*Ibid.*, hlm. 241

4. PEMBAHASAN

Permasalahan pembentukan dan pemecahan kementerian pernah terjadi pada pemerintahan Abdurrahman Wahid yang membubarkan Departemen Sosial dan Departemen Penerangan, serta membentuk dan mengubah organisasi-organisasi kementerian serta lembaga-lembaga non departemen lainnya tanpa didasarkan atas perencanaan dan pertimbangan yang matang. Akibatnya timbul kesulitan mengenai bekas pegawai ataupun hal-hal lain berkaitan dengan pembubaran dan perubahan organisasi-organisasi Departemen dan non-departemen bersangkutan.¹³

Pasal 17 ayat (4) UUD 1945 merupakan bentuk pencegahan agar Presiden tidak menggunakan preferensi personal sesuka hatinya dalam membentuk, mengubah atau membubarkan satu Departemen. Pasal tersebut lahir agar hal yang dilakukan Abdurrahman Wahid tidak terulang lagi.¹⁴

Pasal 17 ayat (4) 1945 tersebut menyebut “kementerian negara” sehingga pembentukan, pengubahan dan pembubaran organisasinya ditentukan harus diatur dalam undang-undang. Kementerian negara itu dapat saja berbentuk Departemen dan dapat pula tidak berbentuk Departemen, melainkan hanya kantor kementerian saja.¹⁵

Undang-Undang tentang Kementerian negara adalah undang-undang yang mengatur tentang kedudukan, tugas pokok, fungsi, susunan organisasi, pembentukan, perubahan dan pembubaran kementerian. Dalam UU No. 39 Tahun 2008, pengaturan mengenai Kementerian Negara tidak didekati melalui pemberian nama tertentu pada setiap Departemen, akan tetapi undang-undang ini melakukan pendekatan melalui urusan-urusan pemerintahan yang harus dijalankan oleh Presiden secara menyeluruh dalam rangka pencapaian tujuan negara.¹⁶

Mengenai keberadaan wakil menteri diatur dalam Pasal 10 UU tentang Kementerian Negara. Keberadaan Wakil Menteri diatur lebih lanjut melalui Peraturan Presiden No. 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara. Dalam ketentuan ini ditegaskan mengenai tugas Wakil Menteri sebagai pembantu Menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas Kementerian.¹⁷

Pembentukan kabinet berdasarkan UU kementerian negara, Presiden diberikan waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak Presiden mengucapkan sumpah/janji pelantikan. Berdasarkan UU No. 39 tahun 2008 reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Presiden dibatasi maksimal 34 (tiga puluh empat) kementerian. Hal ini dikarenakan pada praktik ketatanegaraan jumlah kementerian hampir selalu berbeda-beda dalam setiap kabinet.¹⁸

¹³ *Ibid.*, hlm. 247.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 248.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 249.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 252.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 254.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 257.

Kementerian yang nomenklaturnya disebutkan secara tegas dalam UUD 1945 yaitu kementerian dalam negeri, kementerian luar negeri dan kementerian pertahanan. Kementerian-kementerian tersebut tidak dapat diubah dan/atau dibubarkan oleh Presiden. Dan kementerian yang dapat diubah dan/atau dibubarkan oleh Presiden dengan persetujuan DPR yaitu kementerian urusan agama, hukum, keuangan dan keamanan.¹⁹

Berdasarkan Pasal 17 UUD 1945, keberadaan Menteri Negara sangat penting dan strategis, karena turut melaksanakan kekuasaan pemerintahan sesuai bidangnya masing-masing. Bahkan Menteri yang utama dalam menjalankan kekuasaan pemerintah dalam praktiknya.²⁰ Pengangkatan menteri merupakan hak prerogatif Presiden, namun untuk membentuk, membubarkan atau mengubah suatu kementerian tidak boleh ditentukan hanya presiden saja seperti yang pernah terjadi pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid.²¹

Pada kabinet terbaru yang dibentuk oleh Presiden Prabowo Subianto melakukan penambahan kementerian. Lahirnya Pasal 17 ayat 1945 menghendaki setiap pembentukan, perubahan dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang. Dengan adanya ketentuan tersebut, mekanisme yang ditujukan untuk membatasi jumlah kementerian. Namun, melihat pada pengaturan dalam UU kementerian negara dalam perubahannya mengatur sebaliknya.

Pada Pasal 15 Undang-Undang Nomor 61 tahun 2024 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 38 tahun 2008 tentang Kementerian negara, menyebutkan:

“Jumlah keseluruhan kementerian yang dibentuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 ditetapkan sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden.”

Pasal tersebut justru tidak sesuai dengan sejarah terbentuknya Pasal 17 ayat (4) UUD 1945 yang mengatur mengenai pembentukan, perubahan dan pembubaran kementerian diatur dalam undang-undang. Sehingga dengan adanya Pasal 15 dalam UU Kementerian Negara tersebut telah memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk menambah jumlah kementerian. Ketentuan pengaturan mengenai pembentukan, perubahan dan pembubaran kementerian diatur dalam undang-undang yaitu Presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat.²²

5. KESIMPULAN

Presiden merupakan kekuasaan tertinggi dalam sistem presidensial. Presiden dalam membentuk kabinetnya diberikan hak prerogatif oleh UUD NRI 1945 untuk mengangkat dan memberhentikan Menteri dalam pemerintahannya. Menteri merupakan pembantu Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan sama halnya dengan wakil Presiden.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 260.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 299.

²¹ *Ibid.*, hlm. 303.

²² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta Pusat: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 64.



Mengenai pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian oleh Presiden diatur dalam undang-undang sebagaimana amanat UUD NRI 1945 dan berdasarkan praktik ketatanegaraan pada saat Presiden Abdurrahman Wahid. Sehingga dibuatlah aturan yang membatasi Presiden dalam pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian.

Namun terbitlah perubahan dalam UU Kementerian Negara yang mengatur Presiden dapat menentukan jumlah kementerian sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden. Sehingga, pada kabinet Presiden Subianto menambah jumlah kementerian yang lebih banyak dari Presiden sebelumnya.

PUSTAKA

Buku

- Tutik, T. T. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Prenadamedia. Jakarta.
- Sinaga, P. (2022). *Eksistensi Menteri Negara dalam Sistem Pemerintahan Pasca Amandemen 1945*. PT. Pustaka Mandiri. Tangerang.
- Riewanto, A., dkk. (2023). *Hukum Tata Negara*. Rajawali Pers. Depok.
- Suparman. (2012). *Sistem Pemerintahan*. PT Balai Pustaka (Persero). Jakarta Timur.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta Pusat.

Internet

- Hamida, S. R. (2024). Apa Saja Kementerian Yang Di Pecah Sehingga Kabinet Merah Putih Prabowo Jadi Gemuk. TEMPO, melalui <https://www.tempo.co/politik/apa-saja-kementerian-yang-dipecah-sehingga-kabinet-merah-putih-prabowo-jadi-gemuk--1096353>, diakses tanggal 04 Desember 2024 pukul 14.00 WIB.