



MENTERI RANGKAP JABATAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DITINJAU BERDASARKAN UNDANG UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2008 TENTANG KEMENTERIAN NEGARA INDONESIA

Oleh
Romadhan Lubis^{1*}, Sri Utami²

^{1,2}Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Pasir Pengaraian
Email : lubisramadhan95@gmail.com¹, sriutamistudent@upp.ac.id²

ABSTRAK

Di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara mengenai Menteri yang melakukan rangkap jabatan sudah diatur, Aturan tersebut tertuang di dalam pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, isi dari pasal tersebut adalah menteri dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, komisaris dan direksi perusahaan negara atupun swasta, dan pimpinan organisasi yang dibiayai dari APBD/APBN. Oleh karena itu, persoalan yang akan dikaji dalam Jurnal ini adalah bagaimana deskripsi menteri yang melakukan rangkap jabatan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dan bagaimana kedudukan menteri rangkap jabatan dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia yang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Indonesia. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan dan pendekatan yuridis normatif. Di dalam kabinet Indonesia Maju, beberapa menterinya tercatat merangkap jabatan sebagai pimpinan partai politik, pimpinan organisasi olahraga, dan komisaris perusahaan swasta. Pemerintah menilai bahwasannya presiden memiliki hak prerogratif dalam hal memilih menterinya, dan perihal memilih menteri yang merangkap jabatan adalah kewenangan presiden yang tidak boleh diganggu gugat. Menteri yang melakukan rangkap jabatan jika ditinjau dari pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Indonesia jelas melanggar Undang-Undang dan diberhentikan oleh presiden sesuai dengan pasal 24 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008. Dari paparan di atas dapat



disimpulkan bahwa secara yuridis kedudukan menteri tersebut tidak legal, tetapi keberadaannya dianggap sah dan diakui oleh negara.

Kata Kunci : Menteri, Rangkap Jabatan, Kementerian Negara Indonesia

ABSTRACT

In Law Number 39 of 2008 concerning State Ministries regarding Ministers who hold concurrent positions, this rule is contained in article 23 of Law Number 39 of 2008, the content of this article is that ministers are prohibited from holding concurrent positions as other state officials, commissioners and directors of state or private companies, and leaders of organizations funded from the APBD/APBN. Therefore, the issue that will be studied in this Journal is the description of ministers who hold multiple positions in the Indonesian constitutional system, and what the position of ministers holding multiple positions in the Indonesian Constitutional system is in terms of Law Number 39 of 2008 concerning Indonesian State Ministries. In this research the author used library research methods and a normative juridical approach. In the Advanced Indonesia cabinet, several ministers are listed as holding concurrent positions as leaders of political parties, heads of sports organizations and commissioners of private companies. The government considers that the president has prerogative rights when it comes to choosing his ministers, and that choosing ministers who hold concurrent positions is the president's authority which cannot be contested. Ministers who carry out concurrent positions if viewed from article 23 of Law Number 39 of 2008 concerning Indonesian State Ministries clearly violate the law and are dismissed by the president in accordance with article 24 of Law Number 39 of 2008. From the explanation above it can be concluded that legally The minister's position is not legal, but his existence is considered legitimate and recognized by the state.

Keywords: Minister, Multiple Positions, Ministry of State of Indonesia



PENDAHULUAN

Presiden sebagai pemimpin sebuah Negara dalam menjalankan tugas dan roda pemerintahan biasanya dibantu oleh pembantu-pembantunya, yaitu wakil presiden dan Menteri. Pembantu Presiden sendiri adalah pejabat Negara yang membantu melaksanakan tugas presiden dalam menjalankan pemerintahan.¹ sebagai pemimpin pemerintahan, presiden memiliki wewenang konstitusional dalam menyusun menteri-menteri dalam kabinetnya, yang dimana kabinet tersebut akan membantu presiden dalam menjalankan tugas Negara. Seperti yang tertuang di Pasal 17 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945² tentang Kementerian Negara yaitu sebagai berikut :

1. Presiden dibantu oleh menteri-menterinya
2. Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden
3. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan
4. Pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian Negara diatur didalam undang-undang.

Dengan demikian, menteri-menteri yang berada di dalam kabinet tersebut menjadi tanggung jawab Presiden. Jadi dalam urusan menteri presiden memiliki wewenang penuh dalam mengurus kabinetnya tanpa boleh ikut campur tangan oleh pihak lain. Secara umum, UU No 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara tersebut juga telah mengatur terkait kementerian Negara dalam 9 bab dan 28 Pasal. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa Undang-Undang ini bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi presiden dalam menyusun Kementerian Negara karena didalamnya secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi dan susunan organisasi kementerian Negara. Hal ini juga sejalan dengan salah satu fungsi eksternal suatu peraturan perundang-

¹ Jimli Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : Rajawali Pers, 2013. Hlm.323.

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945



undangan yaitu memberikan fungsi kemudahan (fasilitas) dalam melaksanakan suatu urusan.

Di dalam kabinet Indonesia maju era Pemerintahan saat ini yaitu era Presiden Jokowi Dodo, menteri-menterinya berasal dari beberapa latar belakang profesi, dari bidang militer, Pengusaha, akademisi dan lain sebagainya. Tetapi dengan dipilihnya menteri dari berbagai profesi, sering terjadinya praktik rangkap jabatan. Yang mana ditakutkan akan mengurangi focus sang menteri dalam membantu presiden.

Rangkap jabatan dilakukan menteri juga dapat menimbulkan konflik kepentingan. Konflik kepentingan adalah situasi dimana seseorang penyelenggara Negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya.

Undang-undang sendiri sebenarnya sudah melarang para menteri untuk melakukan praktek rangkap jabatan. Larangan ini tertuang didalam pasal 23 UU No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, pasal tersebut menjelaskan bahwa menteri dilarang merangkap jabatan sebagai :³ (1) pejabat Negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; (2) komisaris atau direksi pada perusahaan Negara atau perusahaan swasta; (3) pemimpin organisasi yang dibiayai dari anggaran pendapatan Negara dan/atau anggaran pendapatan daerah.

Adanya larangan rangkap jabatan dapat menjamin menteri bias bekerja secara fokus dan lebih efektif untuk melaksanakan urusan pemerintahan sebab tidak lagi terikat dengan tanggung jawab lain. Syarat ini bertujuan untuk menjaga independensi penyelenggara pemerintahan agar tidak terkontaminasi dari kepentingan kelompok atau organisasi tertentu.

³ Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara



Dalam literatur ilmu politik dengan tegas ditekankan bahwa jika pimpinan organisasi dipercaya memegang jabatan sebagai pejabat negara, saat itu pula harus selesai hubungan yang bersangkutan dengan organisasi ataupun kelompoknya. Kesadaran mengenai hal ini merupakan dasar pengendalian diri untuk membedakan antara milik negara dan milik organisasi. Nanti jika jabatan negaranya selesai, dia bisa kembali ke jabatan partainya.

Terhadap realita saat ini, aturan terkait larangan rangkap jabatan belum. Jika kita tinjau dari etika politik dan pemerintahan dimana diamanatkan agar penyelenggara Negara memiliki rasa kepedulian tinggi dalam memberikan pelayanan public, menteri sebagai pejabat public siap mundur bila melanggar kaidah, undang undang dan sistem nilai ataupun dianggap tidak mampu memenuhi amanah masyarakat, bangsa dan Negara.

Mengenai masih adanya menteri yang merangkap jabatan di kabinet Indonesia Maju menjadi tanda tanya public, mengapa masih ada menteri yang merangkap jabatan, dan masih menjabat menjadi menteri. Sedangkan secara undang undang sudah ada larangan menteri untuk melakukan rangkap jabatan. Karena hal tersebut, pasal 23 UU Tahun 2008 tentang Kementerian Negara menjadi Banyak penafsiran.

Berdasarkan Penjelasan diatas penulis meyakini persoalan menteri yang merangkap jabatan masih sering terjadi dan di praktekkan di dalam kabinet Indonesia Maju. Sebenarnya sudah ada Undang-Undang yang mengaturnya, tetapi undang-undang tersebut sering berbeda penafsirannya di antara masyarakat dan pemerintahan. Oleh karena itu, Penulis tertarik untuk mengkaji dan Mengetahui **Menteri Rangkap Jabatan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Ditinjau Berdasarkan Undang Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara**. Adapun permasalahan yang akan di bahas yaitu: Bagaimana deskripsi Menteri Rangkap Jabatan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Ditinjau Berdasarkan Undang Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Indonesia? Bagaimana



kedudukan hukum Menteri Rangkap Jabatan Berdasarkan Undang Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara?

TINJAUAN PUSTAKA

Istilah jabatan dan pejabat sendiri melekat pada perangkat perlengkapan negara yang memiliki beban dan tanggung jawab sebagai pengemban amanah dalam tugas dan fungsinya untuk menjalankan sistem pemerintahan di Indonesia. Pengisian jabatan pada lembaga pemerintah dan non pemerintah oleh pejabat publik merupakan wewenang yang diatur oleh peraturan perundang undangan. Pengertian jabatan secara etimologi, kata jabatan berasal dari kata dasar “jabat” yang ditambah imbuhan an, yang berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai “pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi yang berkenaan dengan pangkat dan kedudukan.⁴ Jika mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1994 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural, definisi jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai dalam rangka suatu satuan organisasi.

Jabatan terdiri atas jabatan struktural dan jabatan fungsional. karena Jabatan struktural adalah jabatan yang secara tegas tercantum dalam struktur organisasi yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Menurut Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 1985 tentang Jenjang Pangkat dan Tunjangan Jabatan Struktural). Jabatan struktural dibagi ke dalam tingkat-tingkatan yang disebut eselon. Sedangkan, jabatan fungsional sendiri yaitu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang Pegawai Sipil dalam suatu organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian atau keterampilan tertentu untuk mencapai tujuan organisasi (Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan dan Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil). Jabatan fungsional sendiri dibagi menjadi 2 yaitu jabatan fungsional umum dan jabatan fungsional tertentu. Jabatan fungsional tertentu adalah bahwa dalam

⁴ KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia)



pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri dan untuk kenaikan jabatan dan pangkatnya disyaratkan angka kredit. Sedangkan, jabatan fungsional umum adalah jabatan yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keterampilan tertentu dan untuk kenaikan pangkatnya tidak disyaratkan dengan angka kredit (Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan dan Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil).

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 13 Jabatan ASN terdiri dari:

1. Jabatan Administrasi, yaitu sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas yang berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan (Pasal 1)
2. Jabatan Fungsional, yaitu sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas yang berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan keahlian dan berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu (Pasal 1)
3. Jabatan Pimpinan Tertinggi, yaitu sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah.

Adapun di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mencakup pengertian tentang Pejabat Publik. Menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008⁵ tentang Keterbukaan Informasi Publik, pengertian pejabat publik adalah orang yang ditunjuk dan diberi tugas untuk menduduki posisi atau jabatan tertentu pada badan publik. Badan publik sendiri yaitu lembaga Eksekutif, Legislatif, Yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan, dan adapun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau organisasi nonpemerintah sepanjang seluruh dananya

⁵ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik



bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, atau yang di luar negeri.



1. Kementerian Negara

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 amandemen ke-4 telah menghendaki sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah sistem presidensial murni. Dalam sistem presidensial itu, kedudukan menteri negara sebagai pembantu Presiden sangatlah menentukan dalam bidang tugasnya masing-masing sebagai pemimpin pemerintahan dalam arti yang sebenarnya, yang berguna untuk melayani kebutuhan dan kepentingan rakyat sehari-hari. Oleh karena itu, pengangkatan para Menteri itu haruslah bersifat meritokratis, sehingga mereka pun dapat bekerja dengan sebaik-baiknya dalam melayani kepentingan rakyat berdasarkan merit system pula.

Dalam hal lain yang perlu ditegaskan sehubungan dengan adanya Menteri Negara ini bahwa para Menteri bukanlah pegawai tinggi biasa, oleh karena Menteri-Menterilah yang menjalankan kekuasaan pemerintahan (*pouvoir executief*) dalam praktek. Memang yang dimaksudkan ialah para Menteri itu adalah pemimpin-pemimpin Negara. jadi Dari penjelasan ini memang jelas bahwa para Menteri itu berkedudukan sebagai pemerintah atau pemegang kekuasaan sebagai pembantu Presiden di tingkat pusat. Untuk menetapkan politik pemerintahan dan koordinasi dalam pemerintahan negara para Menteri bekerja sama, satu sama lain seerat-seeratnya di bawah pimpinan Presiden.

A. Rangkap Jabatan Oleh Pejabat Negara/Publik

Merujuk pada prinsip demokrasi konstitusional, dimana Konstitusi menjadi landasan dasar dalam bertindak sebagai pembatas demokrasi, tidak ada ketentuan mengenai rangkap jabatan publik. Akan tetapi secara umum, seperti dituangkan dalam Pasal 28 J UUD 1945 bahwa ada pertimbangan moral yang harus dipenuhi oleh setiap pemangku jabatan publik.



Rangkap jabatan adalah dua atau lebih jabatan yang dipegang oleh seseorang dalam pemerintahan atau organisasi, seperti sekretaris jenderal, kepala biro, dan sebagainya. Dalam praktik pengisian jabatan politik, memungkinkan terjadinya rangkap jabatan, baik dalam wilayah eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Konstitusi atau UUD tidak secara eksplisit melarang rangkap jabatan, karena adanya jaminan setiap orang memiliki hak untuk memilih dan dipilih yang merupakan cita demokrasi. Selain itu, jabatan politik selain melalui pemilihan umum, jabatan juga dapat diberikan oleh pejabat yang dipilih atau disebut juga *political appointees*.

Rangkap jabatan publik jika dikaitkan dengan etika penyelenggaraan negara sangat tidak sejalan dengan cita-cita negara dimana dalam ketentuan TAP MPR No. VI/MPR/2001 tentang etika kehidupan berbangsa dimana tujuan penyelenggaraan negara yang berdasar pada etika adalah yang mampu menciptakan suasana harmonis antar pelaku dan antar kelompok sosial politik yang terlepas dari kepentingan pribadi maupun kelompok demi terpenuhinya kepentingan publik. Kepentingan publik harus menjadi tujuan dari penyelenggaraan negara, sehingga moral atau etika harus menjadi factor penentu bagi pejabat publik selain aturan hukum positif. Sedangkan rangkap jabatan publik dalam jabatan birokrasi dan politik dapat memunculkan konflik kepentingan yang dapat menjadi penyebab penyalahgunaan kewenangan dan benturan kepentingan (*potential conflict of interest*), yaitu konflik yang belum terjadi tetapi sangat potensial terjadi. Praktek pengisian jabatan oleh pejabat publik yang menyebabkan rangkap jabatan selain dianggap bertentangan dengan etika pejabat publik, juga dianggap terlalu dipaksakan.

Mengingat masih sangat banyak orang-orang yang potensial yang dapat mengisi suatu jabatan publik. Jadi sangatlah tidak etis jika suatu jabatan diisi oleh seseorang yang sudah menduduki jabatan di instansi lain. Rangkap jabatan dianggap tidak adil, karena yang menduduki suatu jabatan publik hanyalah orang-orang yang berada di dalam pemerintahan dan dekat dengan



penguasa. Praktek rangkap jabatan tidak sesuai dengan teori keadilan John Rawls.

John Rawls dalam bukunya *A Theory Of Justice*, dalam terjemahan Indonesia berjudul: Teori keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik, untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dalam negara, mengonsepsikan keadilan sebagai bentuk kejujuran, yang bersumber dari prinsip kebebasan, kesetaraan, dan kesempatan yang sama, serta prinsip perbedaan (*two principle of justices*). John Rawls berpendapat bahwasannya untuk mewujudkan masyarakat yang adil Rawls berusaha untuk memosisikan kebebasan akan hak-hak dasar sebagai nilai yang tertinggi dan kemudian harus diikuti dengan adanya jaminan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menduduki jabatan atau posisi tertentu.

Miftah Thoha berpendapat, selain kurang patut dan tidak etis, rangkap jabatan itu merupakan saluran untuk berbuat menyimpang atau berkecamuknya konflik kepentingan, seperti layaknya bercampurnya perkara yang hak dan yang batil. Penggunaan fasilitas negara tidak mungkin bisa dihindarkan oleh pejabat tersebut, baik besar maupun kecil, disadari atau tidak, ketika pejabat tersebut melakukan tugas aktivitas yang sulit dibedakan antara tugas negara atau tugas untuk kelompoknya ataupun perusahaannya. Walaupun di dalam UUD 1945 tidak ada larangan rangkap jabatan dan menjamin hak warga negaranya untuk dipilih, tetapi dalam Pasal 28J Ayat (2) sudah menjelaskan bahwasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan UU.

B. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara



Dalam ketentuan Pasal 17 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁶ menyatakan bahwa pembentukan, perubahan, dan pembubaran Kementerian Negara diatur dalam Undang-Undang. Oleh karena itu berdasarkan ketentuan tersebut, maka dibuatlah suatu undang-undang untuk mengatur lebih lanjut mengenai kementerian negara, yakni undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

Undang-undang yang terdiri atas sembilan bab dan dua puluh delapan pasal ini nantinya merupakan titik tolak bagi penataan kelembagaan pemerintahan yang selama ini diatur dengan peraturan presiden. Keberadaan UU No. 39 Tahun 2008 ini harus dipandang sebagai bagian dari semangat reformasi birokrasi Indonesia. UU ini pada dasarnya tidak bertujuan untuk mengurangi apalagi menghilangkan hak presiden dalam menyusun kementerian negara yang akan membantunya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan.

Sebaliknya, keberadaan UU ini diharapkan mampu memudahkan Presiden dalam menyusun Kementerian Negara karena secara jelas dan tegas mengatur tentang kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi kementerian negara. Peraturan perundang-undangan ini diperlukan sebagai batu acuan dalam menyusun kelembagaan pemerintahan. UU ini juga merupakan salah satu sarana untuk membangun sistem pemerintahan presidensial yang lebih efektif dan efisien, yang menitik beratkan pada peningkatan pelayanan publik yang prima, sehingga dapat mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), yang pada akhirnya bertujuan untuk mewujudkan cita-cita luhur dan tujuan bangsa sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara umum, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara mengatur terkait kementerian Negara. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa undang-undang ini bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi presiden dalam menyusun kementerian negara karena didalamnya secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi dan susunan organisasi kementerian negara.

Hal ini juga sejalan dengan dengan salah satu fungsi eksternal suatu peraturan perundang-undangan yaitu memberikan fungsi kemudahan (*fasilitas*) dalam melaksanakan suatu urusan. Salah satu persyaratan yang harus dipenuhi oleh menteri yang tertuang di dalam UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara adalah mengenai larangan

⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

rangkap jabatan. Perihal larangan rangkap jabatan oleh menteri tertuang dalam Pasal 23, TAMBUSAI, DESA RAMBAH, ROKAN HULU, RIAU, 28565.

Uraian merangkap jabatan sebagai, (1) Pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang undangan; (2) Komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta; (3) Pimpinan organisasi yang dibiayai dari anggaran pendapatan negara dan/atau anggaran pendapatan daerah.

METODE PENELITIAN

Pada prinsipnya dalam setiap penulisan karya ilmiah selalu memerlukan data-data yang lengkap dan objektif serta mempunyai metode penelitian dan cara tertentu yang disesuaikan dengan permasalahan yang akan dibahas. Metode sendiri adalah suatu cara atau jalan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat alat tertentu.²¹ Dalam membahas permasalahan Menteri Rangkap Jabatan Dalam Kabinet Indonesia Maju Ditinjau dari Undang-Undang Nomor. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Langkah-langkah penelitian diantaranya sebagai berikut:

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, baik itu dari aspek teori, sejarah, filosofi, maupun pasal demi pasal. Penelitian ini akan dikaji secara normatif dengan cara mempelajari dan meneliti dari lingkup dan materi ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian kepustakaan (Library Research) yakni pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas yang relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian seperti buku-buku, kitab, jurnal, artikel dan peraturan perundang-undangan.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi ke dalam dua kategori yaitu:

1. Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung (dari tangan pertama) terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.⁷ Data Primer juga merupakan data pokok atau bahan utama penelitian yang dapat memberikan informasi langsung terkait objek penelitian. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini UU No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.
2. Data Sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari sumber yang sudah ada. Data sekunder terdiri dari buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum. (termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum), kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan hakim Seperti buku yang dikeluarkan oleh Pusat Kajian dan Pendidikan.
3. Teknik Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini termasuk dalam penelitian kepustakaan (libraryresearch), yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan cara mengkaji sumber data yang disebut diatas terkait hubungannya dengan masalah-masalah yang diteliti dengan cara membaca, mengkaji, dan mempelajari bahan-bahan kepustakaan.

4. Objektivitas dan Validitas Data

Objektivitas dan Validitas Data dapat diketahui lewat uji: a. Kredibilitas, sehingga dapat dipercaya; b. Transferabilitas, artinya dapat digeneralisasi atau ditransfer kepada konteks yang lain; c. dependabilitas, yaitu keterulangan; d. komfirmabilitas, artinya bisa dikomfirmasikan oleh orang lain.

5. Teknik Analisis Data

- a. Reduksi Data

Ketika data yang diperlukan telah tersedia, tahap seleksi selanjutnya adalah perangkuman data, perumusan tema dan pengelompokan serta penyajian cerita. Adapun data kepustakaan dirangkum dengan cara dipilih hal-hal pokok dan difokuskan pada hal-hal penting sesuai dengan peta penelitian.

⁷ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 30.



Penyajian data dalam penelitian ini meliputi kategori klasifikasi yang kemudian disusun kedalam sistem yang sesuai

c. Penyimpulan

Pada bagian penyimpulan diperlukannya analisis untuk dilihat ada tidaknya suatu deviasi/penyimpangan dalam permasalahan yang diteliti. Adapun metode analisis yang digunakan adalah metode induktif, yakni suatu metode yang menguraikan contoh-contoh kongkrit terlebih dahulu, kemudian baru dirumuskan menjadi suatu kesimpulan. Data dikaji melalui proses yang berlangsung dari fakta yang ada.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Menteri Rangkap Jabatan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Ditinjau Berdasarkan Undang Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Indonesia

Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia dipilih oleh seorang presiden, bukan dari pemilihan umum. Menteri di dalam pemerintahan termasuk *political appointees*, dimana jabatan menteri diberikan oleh pejabat yang dipilih. Setelah menteri dipilih, para menteri akan dikumpulkan dalam kabinet. Di era pemerintahan kedua Presiden Jokowi, kabinetnya dinamakan Kabinet Indonesia maju. Kabinet Indonesia Maju merupakan kabinet kerja yang dibentuk dan dipimpin oleh Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Ma'ruf Amin untuk periode kerja 2019-2024. Anggota dari kabinet ini berasal dari berbagai kalangan, baik kalangan profesional, partai koalisi dan tim pemenangan Jokowi Ma'ruf pada Pilpres 2019. Kabinet ini terdiri dari 4 menteri koordinator dan 30 menteri departemen.

Dalam memilih menteri, presiden bebas memilih menteri yang dirasa dapat bekerja sama dengannya dalam menjalankan roda pemerintahan. Presiden bebas memilih anak buahnya mau itu berlatar belakang anggota partai politik, militer, akademisi, ataupun pengusaha. Tidak ada tuntutan yang mengharuskan menteri dipilih dari anggota partai. Tetapi memang tidak bisa disanggah bahwa menteri banyak diisi oleh anggota partai politik. Seperti dalam literatur ilmu politik disebutkan bahwa partai politik merupakan



FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJARAN JALAN TIJUNEH
TAMBUSAI, DESA RAMBAH, ROKAN HULU, RIAU, 28565.

suatu organisasi sosial yang distinctive, yang tujuan utamanya adalah menehatkan calon-calon pemimpinnya pada jabatan pemerintahan seperti presiden, menteri, gubernur, bupati dan wali kota. Syarat minimal dari suatu parpol dilihat dari aspek peranan politiknya adalah merancang calon calon pejabat dari partainya untuk menduduki jabatan di dalam pemerintahan, dan mendulang suara yang mendukungnya.

Menteri yang dipilih, selain berasal dari kader-kader partai, juga diisi oleh para ahli dibidangnya. Seperti Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan di dalam kabinet Jokowi jilid II , yang dijabat oleh Mahfud MD yang dikenal sebagai ahli Hukum Tata Negara, dan pernah menjabat sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi. Dan ada juga Menteri Keuangan yang diisi oleh Sri Mulyani Indrawati yang beliau adalah ekonom hebat yang pernah menjabat sebagai Direktur Pelaksana Bank Dunia. Tercatat Kabinet Indonesia Maju berisikan 53% dari professional dan 47% dari anggota partai politik, dimana 18 menteri dari kalangan professional dan 16 menteri berasal dari partai politik. Partai politik yang menyumbang kadernya antara lain: PDI-P, Gerindra, Golkar, PKB, Nasdem dan PPP.

Dalam kabinet Jokowi jilid II atau Kabinet Indonesia maju, Presiden Jokowi mempertahankan menteri yang dianggapnya sukses dalam melaksanakan tugasnya, dan diantaranya ada diganti dengan kementerian lain. Menteri yang dipertahan Jokowi antara lain:

- a) Sri Mulyani, Menteri Keuangan.
- b) Luhut Binsar Panjaitan, Menteri Koordinator Bidang Kematriman dan Investasi.
- c) Tjahjo Kumolo, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi
- d) Yasonna Laoly, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
- e) Siti Nurbaya Bakar, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan
- f) Budi Karya Sumaidi, Menteri Perhubungan.
- g) Sofyan Djalil, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional
- h) Airlangga Hartanto, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian
- i) Muhadjir Effendi, Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan
- j) Agus Gumiwang Kartasmita, Menteri Perindustrian
- k) Basuki Hadimujono, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat
- l) Retno Marsudi, Menteri Luar Negeri



Di dalam Kabinet Indonesia Maju, terdapat tiga menteri yang merangkap jabatan sebagai ketua umum partai politik, yaitu: Prabowo Subianto yang merangkap sebagai ketua umum Partai Gerindra, Airlangga Hartanto yang merangkap sebagai ketua umum Partai Golkar, dan Suharso Monoarfa yang merangkap jabatan sebagai ketua umum Partai PPP. Dan terdapat juga tiga menteri yang memiliki jabatan tinggi sebagai pengurus partai politik, yaitu : Johnny G Plate (Sekjen NASDEM), Ida Fauziyah (Ketua DPP PKB), dan Edhy Prabowo (Waketum Gerindra). Kader partai di dalam kabinet, dianggap sebuah keharusan dalam berpolitik, seperti yang diungkap Ahmad Basarah wakil sekretaris jenderal PDIP bahwasannya pemerintahan presidensiil sangat membutuhkan partai politik yang punya perwakilan di parlemen. Dan Indonesia memakai sistem demokrasi kepartaian, bahwa pilar sebuah negara demokrasi adalah partai politik. Jadi menurut partai PDIP, menteri yang merangkap jabatan sebagai anggota/ketua parpol sangat membantu dalam mengkoordinasi dengan pihak parlemen yang mana parlemen diisi oleh anggota-anggota partai. Yang mana sesuai dengan fungsi partai politik yaitu sebagai sarana komunikasi politik, sosialisasi politik, rekrutmen politik, pengatur konflik, partisipasi politik, artikulasi dan agregasi kepentingan serta pembuat kebijakan.⁸

Menteri dalam kabinet Indonesia Maju tidak hanya merangkap jabatan sebagai anggota partai politik, beberapa menteri juga merangkap sebagai induk organisasi olahraga seperti Prabowo Subianto yang selain menjabat sebagai menteri dan ketua parpol, juga menjabat sebagai Ikatan Pencak Silat (IPSI), Basuki Hadimuljono sebagai ketua Persatuan Olahraga Dayung Seluruh Indonesia (PODSI) dan Agus Suparmato menjabat sebagai ketua PB Ikatan Anggar Seluruh Indonesia (IKASI). Pengusaha yang dipilih oleh presiden pun, tidak terlepas dari rangkap jabatan yaitu Airlangga yang menjadi komisaris PT Fajar Surya Wisesa dan Wisnutama yang saat dilantik masih berstatus sebagai komisaris Tokopedia.

B. Kedudukan hukum Menteri Rangkap Jabatan Berdasarkan Undang Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara

Berdasarkan Pasal 17 Ayat (4) UUD NRI 1945 telah mengamanatkan bahwa pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur lebih lanjut dalam undang-undang. Dengan ketentuan tersebut telah melahirkan suatu Undang-undang organik yaitu UU No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Berdasarkan penjelasan

⁸ Suprihatini, Amin. Partai Politik di Indonesia (Klaten: Cempaka Putih, 2008), hlm. 19.



umahnya, hadirnya UU No 39 Tahun 2008 sama sekali tidak mengurangi apalagi menghilangkan hak Presiden dalam menyusun kementerian negara yang akan membantunya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Sebaliknya, undang-undang ini justru dimaksudkan untuk memudahkan Presiden dalam menyusun kementerian negara karena secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi dan susunan organisasi kementerian negara.⁹

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, selain membahas mengenai kedudukan, pembentukan dan pemberhentian menteri, juga membahas larangan seorang menteri dalam menjabat sebagai menteri. Salah satunya larangan menteri dalam merangkap jabatan. Larangan mengenai rangkap jabatan menteri, diatur dalam undang-undang Pasal 23 Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Dimana isi Pasal tersebut adalah :¹⁰

- a) Pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang undangan
- b) Komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta
- c) Pimpinan organisasi yang dibiayai dari anggaran pendapatan negara dan/atau Anggaran pendapatan daerah

Diaturnya larangan tentang rangkap jabatan dalam UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara untuk mencegah terjadinya terjadinya. Praktek KKN dan konflik kepentingan. Bagi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), praktik rangkap jabatan disinyalir bisa memicu terjadinya konflik kepentingan yang berpotensi korupsi. Seseorang dengan dua jabatan akan mengalami benturan kepentingan dari jabatannya. Benturan kepentingan tersebut menjadi akar dari adanya kecurangan yang tentu saja sudah menjadi bagian dari praktik korupsi.¹¹ Dengan adanya larangan merangkap jabatan untuk menteri, maka menteri-menteri yang saat menjabat sebagai menteri tetapi memiliki jabatan lain diluar kementerian, sudah dianggap melanggar undang-undang. Seperti menteri yang merangkap jabatan sebagai komisaris perusahaan, maka menteri tersebut sudah jelas melanggar Undang-Undang. Karena dalam Pasal 23 poin b Undang-Undang Kementerian Negara, sudah disebutkan bahwasannya menteri dilarang merangkap jabatan sebagai

⁹ Harun Alrasid, Pengisian Jabatan Presiden, (Jakarta: Grafiti, 1999), hlm.15.

¹⁰ Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

¹¹ www.acch.kpk.go.id, Rangkap Jabatan Berpotensi Korupsi. Diakses melalui situs:

<https://acch.kpk.go.id/id/artikel/amatan/rangkap-jabatan-berpotensi-korupsi> pada tanggal 5 September 2007.



komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta. Mengenai menteri yang merangkap jabatan di Partai politik, di dalam Undang-Undang tidak disebutkan bahwa menteri dilarang merangkap jabatan sebagai anggota partai politik. Tetapi jika ditelaah isi dalam Pasal 23 yang salah satunya berbunyi, “pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah”, partai politik termasuk organisasi yang salah satu pendapatannya. Seperti yang tertuang dalam Pasal 34 UU No 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik , yang berbunyi : 1. Keuangan Partai Politik bersumber dari :¹²

- a) Iuran anggota
- b) Sumbangan yang sah menurut hukum

SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis bahwa Menteri menteri yang melakukan rangkap jabatan antara lain Prabowo Subianto yang merangkap sebagai ketua umum Partai Gerindra dan pimpinan Ikatan Pencak Silat (IPSI), Airlangga Hartanto yang merangkap sebagai ketua umum Partai Golkar, dan Suharso Monoarfa yang merangkap jabatan sebagai ketua umum Partai PPP. Dan terdapat juga menteri yang merangkap jabatan sebagai pimpinan induk organisasi olahraga, yaitu Basuki Hadimuljono sebagai ketua Persatuan Olahraga Dayung Seluruh Indonesia (PODSI) dan Agus Suparmato menjabat sebagai ketua PB Ikatan Anggar Seluruh Indonesia (IKASI). 2. Menteri yang merangkap jabatan dalam Kabinet Indonesia Maju jika dilihat UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, secara yuridis kedudukan menteri tersebut tidak legal karena sudah melanggar Undang-Undang yang dilanggar yaitu pasal 23 Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara yang berbunyi menteri dilarang rangkap jabatan sebagai pejabat negara lain, komisaris dan direksi pada perusahaan negara/swasta, pimpinan organisasi yang dibiayai oleh APBN/APBD dan pasal 24 Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara yang berbunyi menteri yang melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagai mana yang dimaksud dalam pasal 23, harus diberhentikan oleh presiden.

¹² UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU No.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik



1. Menteri diharapkan hanya fokus terhadap negara, dan tidak membagi waktunya terhadap hal lain. Seharusnya menteri yang dipilih lebih mengedepankan kepentingan rakyat, mengingat kepercayaan masyarakat terhadap menteri sangat tinggi.
2. Presiden diharapkan lebih mempertimbangkan undang-undang kementerian negara dalam mengurus kementeriannya dan tidak mengabaikan aturan-aturan yang tertuang dalam Undang-Undang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Achmad Ruslan. Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Yogyakarta: Rangkas Education, 2011.

Ajat Rukajat. Penelitian Pendekatan Kualitatif (Qualitative Research Approach). Yogyakarta: Deepublish CV Budi Utama, 2018.

Azhari. Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia, Studi Perbandingan Intervensi Pejabat Politik Terhadap Pejabat Birokrasi Di Indonesia dan Malaysia Cet ke-1. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.

C.S.T Kansil. Sistem Pemerintahan Indonesia. Jakarta: Bumi Aksara, 2015.

Firmansyah Arifin, Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2015.

imli Asshiddiqie. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.

Jum Anggriani, Hukum Administrasi Negara, Graha Ilmu: Yogyakarta, 2012.

KBBI Krisna Harahap. Konstitusi Republik Indonesia dari Proklamasi Hingga Reformasi. Jakarta: Grafitri Budi Utami, 2004.

Manan Bagir. Lembaga Kepresidenan. Cet Ke 2. Yogyakarta: FH UUI Press 2003.

Moch Iqbal. Kriminalisasi Kebijakan Pejabat Publik. Jakarta: Balitbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung, 2014.

Paisol Burlian, Hukum Tata Negara Indonesia, Malang: Setara Press, 2019.

Peraturan Perundang-Undangan :

UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU No.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

UU No. 3 Tahun 2005 Tentang Sistem Keolahragaan Nasional UU No. 5 Tahun 2005

