

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menteri adalah Pejabat Pimpinan Kementerian sebagai pembantu Presiden yang diangkat dan diberhentikan langsung oleh Presiden sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden”. Jadi berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut tidak ada yang berhak atau yang berwenang, mengangkat, dan memberhentikan seorang Menteri dari jabatannya selain Presiden sendiri.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara yang menyatakan bahwa “Menteri Negara yang selanjutnya disebut Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin kementerian.” Artinya sebagai pembantu Presiden, Menteri bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Sedangkan rangkap jabatan secara sederhana dapat diartikan keadaan dimana seseorang memiliki dua atau lebih jabatan baik dalam pemerintahan atau organisasi. Artinya dalam hal ini Menteri yang rangkap jabatan memiliki dua atau lebih jabatan dalam menjalankan pemerintahan.

Mengenai siapa yang akan diangkat menjadi menteri, tentu itu sepenuhnya merupakan kewenangan yang dimiliki oleh Presiden untuk

menentukannya. Untuk dapat diangkat menjadi Menteri seseorang harus memenuhi persyaratan sebagaimana telah diatur dalam pasal 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara yang menyatakan:

1. Menteri diangkat oleh Presiden.
2. Untuk dapat diangkat menjadi Menteri, seseorang harus memenuhi persyaratan:
 - a. warga negara Indonesia
 - b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - c. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita proklamasi kemerdekaan;
 - d. sehat jasmani dan rohani;
 - e. memiliki integritas dan kepribadian yang baik; dan
 - f. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Menteri yang akan diangkat selain harus memenuhi persyaratan yang ada dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian. sebaiknya Presiden dalam memilih seseorang untuk diangkat menjadi Menteri, seseorang tersebut tidak memiliki jabatan lain, sehingga Menteri yang diangkat tersebut tidak memiliki rangkap jabatan, karena seorang Menteri dilarang merangkap jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, sebagaimana yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara menyatakan, Menteri dilarang merangkap jabatan menjadi ;

1. pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
2. komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta; atau

3. pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

Undang-Undang ini 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 sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi serta kebutuhan Presiden dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, demokratis, dan juga efektif.

Organisasi Kementerian Negara itu tidak dapat seenaknya diadakan, diubah atau dibubarkan hanya oleh pertimbangan keinginan atau kehendak pribadi seorang Presiden belaka. Semua hal yang berkenaan dengan organisasi kementerian negara itu haruslah diatur dalam undang-undang. Artinya, perubahan, pembentukan atau pembubaran organisasi kementerian harus diatur bersama oleh Presiden bersama-sama para wakil rakyat yang duduk di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat.¹

Peran menteri sangatlah penting dalam pemerintahan. Merekalah yang mengurus bidang-bidang yang berkaitan langsung dengan jalannya pemerintahan. Dalam menjalankan tugasnya Menteri memiliki wewenang seperti melakukan koordinasi untuk memberikan sebuah pelayanan kerumahtanggaan dan juga protokol yang akan diberikan kepada Presiden dan juga wakil Presiden, dan memiliki kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di masing-masing Kementerian.²

¹ Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hal. 64

² Lihat, Ibnu Arradzie Panigfat, dkk, *Rangkap Jabatan Menteri Sebagai Pimpinan Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia*, Saniri, Vol. 4, No. (1 November, 2023), Hal. 5

Oleh karena itu, para Menteri tidak dapat melempar tanggung jawab dan pelaksanaan tugasnya kepada Presiden selama hal itu memang menjadi tugas dan tanggungjawab kementerian dimana ia memimpin, baik bertanggung jawab secara hukum politik maupun moral.³

Dilansir dari laman berita online yang diterbitkan humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, Presiden Prabowo Subianto didampingi wakil Presiden Gibran Rakabuming Raka melantik Menteri Kabinet Merah Putih Periode 2024-2029. Pelantikan Kabinet Merah Putih periode 2024-2029 ini berdasarkan keputusan Presiden Nomor 133/P tahun 2024 tentang pembentukan Kementerian Negara dan pengangkatan Menteri Kabinet Merah Putih yang ditetapkan pada tanggal 20 Oktober 2024.⁴

Pengangkatan para Menteri yang akan mengisi kabinet merah putih tersebut terdapat sejumlah nama yang kita tahu memiliki jabatan lain, sebagai pimpinan organisasi di antaranya Erick Thohir, ketua Umum Persatuan Sepakbola Seluruh Indonesia, (PSSI), Zulkifli Hasan, ketua umum Partai Amanat Nasional, (PAN), Agus Harimurti Yudhoyono, ketua umum Partai Demokrat, Muhaimin Iskandar, ketua umum Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Bahlil Lahadalia, ketua umum Partai Golkar.

Keputusan yang diambil Presiden untuk mengangkat Menteri yang mempunyai jabatan lain ini, mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum

³ Lihat, Eka Nam Sihombing, *Hukum Kelembagaan Negara*, (Medan, Pustaka Prima, 2018), hal. 3

⁴ Lihat, Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 21 Oktober 2024, <https://setkab.go.id/presiden-prabowo-subianto-lantik-menteri-kabinet-merah-putih-periode-tahun-2024-2029/>, diakses, 26 Oktober, 2024, jam 21:00 wib.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, meskipun Undang-Undang Tersebut telah diubah menjadi 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara, namun Pasal yang melarang seorang Menteri merangkap jabatan tersebut tidak diubah. Hal ini tentu menimbulkan pertanyaan apakah Larangan merangkap jabatan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 sebagaimana yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang kementerian Negara ini masih menjadi pengikat bagi Menteri yang rangkap jabatan.

Menteri tidak dibolehkan merangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, *Juncto* Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara. dan jika melanggar akan menerima sanksi yaitu, diberhentikan oleh Presiden sebagaimana yang diatur dalam Pasal 24 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, *Juncto* Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara, yang menyatakan “Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena, melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 *Juncto* Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang larangan Menteri merangkap jabatan adalah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 *Juncto* Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara. Selain itu larangan rangkap jabatan Menteri juga diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan lainnya, yaitu;

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, khususnya Pasal 17.
2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara, khususnya dalam Pasal 54.
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), khususnya dalam Pasal 48 ayat (1) dan Pasal 49 ayat (1).⁵

Pengaturan larangan rangkap jabatan dapat menjamin Menteri bisa bekerja secara fokus dan lebih efektif untuk melaksanakan urusan pemerintah sebab tidak lagi terikat dengan tanggung jawab lain, apalagi jika Menteri merangkap menjadi pimpinan dari organisasi yang memiliki tanggung jawab yang besar, seperti partai politik.⁶ Untuk itu aturan hukum yang melarang rangkap jabatan Menteri harus ditegakkan, dan diberikan kepastian hukumnya demi berjalannya pemerintahan yang baik, dan terciptanya keadilan di dalam masyarakat, karena jika rangkap jabatan ini terus dibiarkan dan tidak adanya kepastian hukumnya akan menimbulkan berbagai kekhawatiran terhadap Menteri tersebut.

Apabila rangkap jabatan dibiarkan dikhawatirkan akan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan konflik kepentingan, serta menimbulkan penyalahgunaan fasilitas negara. Menurut Miftah Toha, “selain kurang patut dan kurang etis, rangkap jabatan itu merupakan saluran untuk berbuat menyimpang atau berkecamuknya konflik kepentingan, seperti layaknya bercampurnya

⁵ Lihat, Sonia Sekar Sari, *Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Larangan Rangkap Jabatan Menteri dan Wakil Menteri*, Skripsi, (2022), hal. 66-67.

⁶ Lihat, Eka Pratama, *Rangkap Jabatan Menteri dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Ditinjau dari Prinsip Good Governance*, Skripsi, (2024), hal. 6

perkara yang hak dan yang batil”.⁷ Rangkap jabatan juga jika dilihat secara undang-undang merupakan hal yang tidak diperbolehkan. Tetapi yang terjadi saat ini sebagian Menteri malah memilih bertahan dengan rangkap jabatan dan Presiden memilih membiarkan Menteri-Menterinya merangkap jabatan.⁸

Terjadinya rangkap jabatan yang dilakukan oleh penyelenggara negara, mencerminkan konsentrasi kekuasaan pada satu individu. Hal itu dapat menimbulkan pengaruh yang sangat besar saat pengambilan keputusan, dan dapat mengakibatkan ketidakseimbangan kekuasaan yang tidak mencontohkan Indonesia sebagai negara hukum dan demokrasi. Karena sebagai negara hukum dan demokrasi harusnya yang menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama terlibat dalam pemerintahan yang salah satunya menjadi penyelenggaraan negara.⁹

Prinsip dasar pemerintahan yang diatur dalam hukum tata negara Indonesia mengharuskan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena Indonesia adalah hukum. Hal ini sejalan dengan asas negara hukum yang menjadi fondasi sistem kenegaraan Indonesia, artinya setiap Tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum yang berlaku. Dalam rangka mencapai tujuan dan cita-cita tersebut, penting bagi negara untuk memiliki struktur dan fungsi kelembagaan yang baik.¹⁰

⁷ Lihat, May Lim Charity, *Ironi Praktik Rangkap Jabatan Dalam Sistem Ketatanegaran Indonesia (Irony Practices Of The Double Duty In The Indonesia State System)*, Jurnal Legalisasi Indonesia, Vol. 13, No.01, (Maret, 2016), hal. 5

⁸ *Ibid*, hal. 6

⁹ *Op. Cit.*

¹⁰ Lihat, Amin Rahmad Panjaitan, *dkk, Rangkap Jabatan Menteri Dalam Konteks Kepentingan Negara Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik Perspektif Siyash Tanfidziyah*, Unes Law Review, Vol.6, No. 2, (Desember ,2023), hal.4859

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai **“Analisis Yuridis Larangan Menteri Rangkap Jabatan Sebagai Pimpinan Organisasi yang Dibiayai dari APBN dan APBD Berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara”**. Disini penulis ingin membahas mengenai organisasi yang dibiayai dari APBN dan APBD yang ingin penulis kaji lebih dalam adalah Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) dan Partai Politik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang penulis paparkan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah rangkap jabatan menteri yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, untuk lebih terarah penelitian ini maka penulis memberikan batasan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan Larangan Menteri Rangkap Jabatan Sebagai Pimpinan Organisasi yang Dibiayai dari APBN dan APBD ?
2. Bagaimana Implikasi Hukum Jabatan Rangkap Menteri?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan latar belakang dan pokok-pokok permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk memahami pengaturan larangan rangkap jabatan Menteri di Indonesia.
2. Untuk menganalisis implikasi hukum terhadap Menteri yang merangkap jabatan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis hasil penelitian ini dapat bermanfaat sebagai titik tolak dalam penelitian lebih lanjut tentang aturan rangkap jabatan Menteri dan diharapkan dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan khususnya di bidang Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Praktis Penelitian

Manfaat praktis yang diharapkan penulis adalah:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan rujukan atau masukan bagi pemerintah pemegang kekuasaan mengenai aturan rangkap jabatan Menteri.
- b. Penelitian ini diharapkan agar bisa menambah ilmu pengetahuan dan pengalaman dalam membuat sebuah penelitian ilmiah.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan struktur-struktur teori dari judul yang digunakan dalam penelitian. Adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah:

1. Analisis Yuridis

Analisis Yuridis merupakan serangkaian kegiatan mengamati mendeskripsikan atau menyusun kembali suatu objek dengan menggunakan parameter hukum sebagai standar guna menarik suatu kesimpulan.¹¹

¹¹ Lihat, Zilvi Rifqi Habibi, *Analisis Yuridis Terkait Periodisasi Masa Jabatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Skripsi, (2023), hal.11

2. Larangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia “larangan adalah perintah (aturan) yang melarang melakukan sesuatu”.¹² Dengan demikian larangan adalah suatu perintah atau aturan yang melarang seseorang untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan tertentu. Dalam konteks Menteri merangkap jabatan sebagai pimpinan organisasi yang dibiayai dari APBN dan APBD merupakan hal yang dilarang dilakukan, karena telah diatur dalam Undang-Undang.

3. Rangkap Jabatan Menteri

Secara sederhana rangkap jabatan dapat diartikan keadaan dimana seseorang memiliki dua atau lebih jabatan baik dalam pemerintahan atau organisasi. Artinya dalam hal ini Menteri memiliki dua atau lebih jabatan dalam menjalankan pemerintahan.

Secara yuridis Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara telah melarang seorang menteri melakukan rangkap jabatan. Larangan tersebut sudah diatur pada Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian yang menyatakan Menteri dilarang rangkap jabatan menjadi ;

- a. pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta; atau
- c. pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

¹² Lihat, Wiki Kamus, *Arti Kata Larangan*, <https://id.wiktionary.org/wiki/larangan>, diakses, 20 February, 2025, Jam, 07:30 Wib.

Sejatinya rangkap jabatan secara umum telah di wanti-wanti dalam Pasal 28 J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan undang-undang dengan maksud untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis.

Berdasarkan ketentuan tersebut, memberikan makna bahwa setiap orang baik itu Presiden, Menteri, harus tunduk pada pembatasan yang ditetapkan undang-undang. Maka seharusnya Presiden tidak mengizinkan Menterinya untuk rangkap jabatan, karena sudah dibatasi atau ditetapkan dalam undang-undang bahwa Menteri tidak dapat merangkap jabatan.

Rangkap jabatan dalam penyelenggara negara dapat memungkinkan adanya monopoli penggunaan kekuasaan dalam penyelenggaraan tugas dan wewenang. Adanya unsur kepentingan juga dapat mengganggu kinerja dan profesionalitas dalam menjalankan kewenangannya.¹³

Secara hukum sanksi yang dijatuhkan kepada Menteri yang merangkap jabatan adalah berupa pemberhentian dari jabatannya yang dilakukan Presiden. Hal ini tertera dalam Pasal 24 ayat (2) huruf d bahwa menteri yang melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 terkait larangan rangkap jabatan. Seharusnya walaupun tidak

¹³ Lihat, Dita Rosalia Arini, *Pengaturan Terhadap Rangkap Jabatan Sebagai Menteri Sekaligus Pemimpin Daerah Dalam Pandangan Politik Hukum Indonesia*, Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan, Vol. 3, No.2, Mei 2022, hal.85

diberhentikan oleh Presiden para Menteri harus sadar secara etika bahwa tindakan mereka yang merangkap jabatan adalah perbuatan yang tidak etis.

Aturan larangan rangkap ini tentu bertujuan baik supaya para Menteri bisa bekerja dengan fokus dan efektif untuk menjalankan tugas-tugas negara tanpa adanya tekanan kepentingan dari pihak manapun dan supaya lebih mengutamakan kepentingan rakyat, serta mengantisipasi adanya penyalahgunaan kekuasaan.

4. Kementerian Negara

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara yang menyatakan bahwa “Kementerian Negara yang selanjutnya disebut kementerian adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.” Sedangkan yang dimaksud dengan Menteri negara yang selanjutnya disebut Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin kementerian.

Setiap Menteri yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan ada tiga urusan sebagai berikut:

- a. Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu meliputi urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan.
- b. Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu meliputi urusan, agama, hukum, keuangan, keamanan, hak

asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdagangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan, dan perikanan.

- c. Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah, yaitu meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, aparatur negara, kesekretariatan negara, badan usaha milik negara, pertahanan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan, dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.¹⁴

Pembagian tugas memastikan bahwa setiap Menteri memiliki ruang lingkup tugas yang jelas dan terstruktur sesuai dengan ketentuan konstitusional dan kebutuhan pemerintahan nasional. lebih jauh dari itu pembagian tugas yang sesuai dengan kebutuhan pemerintahan nasional memungkinkan adaptasi yang fleksibel terhadap dinamika perubahan sosial, ekonomi, dan politik. Disamping itu pemerintah juga dapat melakukan penyesuaian nomenklatur Kementerian atau pembagian urusan sesuai dengan tantangan dan prioritas Pembangunan yang berkembang dari waktu ke waktu.

¹⁴ Lihat, Zulkarnain, dkk, *Hukum Konstitusi*, (Bandung, Pustaka Setia, 2012), hal. 261-

F. Landasan Teori

1. Teori Kelembagaan Negara

Istilah lembaga negara sering digunakan secara sinonim dengan badan negara atau organ negara, merujuk pada perangkat-perangkat yang merupakan bagian dari negara. Ini dapat diartikan sebagai alat-alat yang digunakan oleh negara. Sebagaimana terjemahan dari istilah Belanda “*staatsorganen*”. menurut Hans Kelsen, “konsep organ negara merujuk pada siapa pun yang menjalankan fungsi yang telah diatur oleh sistem hukum. Fungsi tersebut mencakup pembuatan norma (*norm creating*) dan penerapan norma (*norm applying*)”.¹⁵

Kelembagaan negara pada hakikatnya berkaitan dengan kekuasaan/kedaulatan yang dilembagakan atau diorganisasikan ke dalam yang bangunan kenegaraan¹⁶. Hal ini berarti kelembagaan negara memiliki keterkaitan dengan teori kekuasaan negara. Teori kekuasaan negara tidak pernah terlepas dengan pembahasan siapa yang memegang kekuasaan/kedaulatan dalam negara, dari mana kekuasaan tersebut diperoleh, dan bagaimana kekuasaan tersebut dilembagakan.

Menurut pendapat George Jellinek pengertian lembaga negara dibagi menjadi dua, yaitu lembaga yang langsung (*mittelbare organ*) dan lembaga negara yang tidak langsung (*unmittelbare organ*). Lembaga negara yang langsung (*mittelbare organ*) adalah lembaga negara yang ada dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Lembaga negara

¹⁵ Lihat, Jhon Rawls, *A Theory Of Justice* (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006), hal. 3

¹⁶ Lihat, Jimmly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2011), hal. 64

yang tidak langsung (*unmittelbare organ*) adalah lembaga negara yang keberadaanya tergantung pada lembaga negara langsung.¹⁷

Dewasa ini bermunculan lembaga negara pembantu. (*Auxiliary State's Organ*) yang disebut dewan (*council*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otoritas (*authority*), yang disamping lembaga utama (*Main State's Organ*). Organ-organ tersebut pada umumnya berfungsi sebagai *a quasi governmental world of appointed bodies* dan bersifat *non departmental agencies, single purpose authorities*, dan *mixed public-private institutions*. Sifatnya quasi atau semi pemerintahan dan diberi fungsi tunggal, maupun kadang-kadang fungsi campuran seperti di satu pihak sebagai pengatur, tetapi juga menghukum seperti yudikatif yang dicampur dengan legislatif.¹⁸

Lembaga negara muncul dari mengejawantahkan konsep trias politica sebagai representasi pembagian kekuasaan. Sebagai contoh di Indonesia, kekuasaan eksekutif di implementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut lembaga kepresidenan yang dipimpin oleh seorang Presiden, kekuasaan legislatif diimplementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), kekuasaan yudikatif di implementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).¹⁹

¹⁷ Lihat, Yudi Widagdo Harimurti, *Dasar Hukum Penataan Lembaga Negara Yang Tidak Diatur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol. 4, No.1, (Juni 2019), hal.187

¹⁸ Lihat, Jimmly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi, Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hal. 341

¹⁹ Lihat, Yusuf Munaf, *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, (Pekanbaru, Marpoyan Tujuh, 2014), hal.7

Lembaga negara tentu menjadi salah satu faktor penting dalam sebuah negara untuk mencapai tujuan dan cita-cita negara tersebut, salah satu lembaga negara yang sangat penting adalah Menteri. Sebagai tangan kanan Presiden dalam menjalankan pemerintahan, dan keberadaan Menteri juga telah diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setiap Menteri mengurus urusan tertentu dalam pemerintahan, dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

2. Teori Perundang-undangan

Istilah “perundang-undangan” atau “peraturan perundang-undangan” memiliki beberapa definisi. Maria Farida menyatakan bahwa

Dalam konteks teoritis, istilah “perundang-undangan” atau legislatif” memiliki dua makna. Pertama, perundang-undangan merujuk pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan negara, baik itu ditingkat pusat maupun ditingkat daerah. Kedua, perundang-undangan mencakup semua peraturan negara yang dihasilkan melalui proses pembentukan peraturan perundang-undangan, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.²⁰

Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

1. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa atau gejala konkret tertentu.
4. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in*

²⁰ Lihat, Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta, Kanisius, 2007), hal. 3

materiele zin atau sering juga disebut dengan *algemene verbindende voorschrift* yang meliputi antara lain: *de supra nationale algemeen verbindende voorschriften wet, AmvB, de Ministeriele verordening, de gemeentelijke raad verordeningen, de provinciale staten verordeningen*.²¹

Ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dinyatakan bahwa jenis hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah Provinsi dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten.

Peraturan perundang-undangan sangat dibutuhkan dalam menjalankan pemerintahan, karena menjadi landasan hukum yang mengatur berbagai aspek penyelenggaraan negara. Karena tanpa adanya aturan yang jelas dan tegas, pelaksanaan fungsi pemerintahan dapat menjadi tidak terarah dan rawan penyimpangan. Selain sebagai pedoman operasional, peraturan perundang-undangan juga berfungsi sebagai pengikat agar setiap Tindakan penyelenggaraan negara tetap berada dalam koridor hukum.

ketika ada perubahan atau tindakan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan, peraturan perundang-undangan tersebut yang menjadi acuan untuk melakukan evaluasi dan koreksi. Dengan adanya mekanisme evaluasi, pemerintah dapat memastikan bahwa setiap kebijakan atau tindakan yang diambil sesuai dengan norma hukum yang

²¹ *Ibid*, hal. 11

berlaku, sehingga nantinya terhindar dari adanya penyimpangan yang dapat merugikan negara maupun masyarakat.

Sesuai dengan penelitian ini lembaga negara yaitu Menteri harus patuh terhadap undang-undang. Undang-undang telah mengatur atau melarang Menteri merangkap jabatan sebagai pimpinan organisasi yang dibiayai dari APBN dan APBD, maka Menteri wajib patuh terhadap aturan itu, untuk tidak merangkap jabatan. Sehingga tidak ada kekuasaan ganda, karena Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia mengamanatkan bahwa setiap orang harus tunduk terhadap pembatasan yang ditetapkan dalam undang-undang.

Selain karena menaati pembatasan yang ada dalam UUD 1945, ketaatan Menteri terhadap larangan rangkap jabatan juga berfungsi sebagai bentuk penguatan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan tidak merangkap jabatan maka akan terjadi keseimbangan kekuasaan dan mencegah monopoli jabatan yang dapat menghambat demokrasi dan akuntabilitas pemerintahan. Selain itu dengan menghindari rangkap jabatan Menteri juga membantu memperkuat mekanisme *checks and balances* dalam pemerintahan.

3. Teori Kepastian Hukum

Pengertian hukum menurut Utrecht sebagaimana yang dikutip oleh Yulies Tiena Masriani menyatakan bahwa “hukum adalah himpunan petunjuk hidup yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran

terhadap petunjuk hidup itu dapat menimbulkan tindakan dari pemerintah masyarakat itu.²²

Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subjektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.²³

Beberapa ahli hukum beranggapan bahwa sangat penting bagi Masyarakat untuk dapat melihat dan memprediksi konsekuensi dari Tindakan yang dilakukannya. Hal ini sejalan dengan pendapat Radbruch sebagaimana dikutip oleh Sulaeman Jajuli, yang mengemukakan 4 (empat) hal untuk mengartikan kepastian hukum, yakni;

1. Hukum itu positif, dalam arti hukum merupakan peraturan perundang-undangan;
2. Hukum harus didasarkan pada fakta atau kenyataan;
3. Fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas agar dapat dilaksanakan dengan mudah dan menghindari adanya kekeliruan dalam pemaknaan.
4. Hukum positif tidak boleh mudah untuk diubah.²⁴

Kepastian hukum merupakan tujuan dari adanya hukum untuk itu dalam penegakan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara yang melarang Menteri harus ditegakkan dengan pasti untuk mewujudkan keadilan dalam Masyarakat supaya tidak ada kekeliruan

²² Lihat, Firda Salsabila Renfa Wasono, *Efektivitas Hukum Menteri Rangkap Jabatan (Studi Kasus Jabatan Menteri Dengan Ketua Umum Partai Politik)*, Skripsi, hal. 24

²³ Lihat, Zulfahmi Nur, *Keadilan Dan Kepastian Hukum (Refleksi, Kajian Filsafat Hukum Dalam Pemikiran Hukum Imam Syatibi)*, Misykat Al-Anwar Jurnal Kajian Islam Dan Masyarakat, Vol. 06, No. 2, (2023), hal. 256

²⁴ Lihat, Dhaniswara K. Harjono, *Aspek Hukum Rangkap Jabatan Pada Korporasi Di Indonesia*, Cet. 1, (Jakarta, Uki Press, 2020), hal. 22

dalam memaknai adanya aturan ini. Presiden memang mempunyai hak untuk tidak memberhentikan Menteri yang merangkap jabatan tersebut, akan tetapi seharusnya Presiden ikut memberikan kepastian hukum pada aturan tersebut. Dan apabila semua Menteri yang merangkap jabatan dimaknai sebagai hak prerogatif presiden, maka tidak akan ada kepastian dari hukum yang melarang rangkap jabatan tersebut.

G. Orisinalitas Penelitian

Tabel 1. Orisinalitas Penelitian

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1	Sonia Sekar Sari (2022) Universitas Hasanuddin Makassar Fakultas Hukum	Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Larangan Rangkap Jabatan Menteri dan Wakil Menteri	Kedua skripsi ini sama-sama membahas tentang larangan rangkap jabatan Menteri, dan sama-sama menggunakan penelitian hukum normatif.	Skripsi Sonia Sekar Sari, berfokus pada bagaimana pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi yang melarang Menteri dan Wakil Menteri merangkap Jabatan, sedangkan skripsi

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
				penulis, fokus pada pengaturan larangan rangkap jabatan Menteri sebagai pimpinan organisasi yang dibiayai dari APBN dan APBD.
2	Eka Pratama (2024) Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Fakultas Syariah dan Hukum.	Rangkap Jabatan Menteri dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Ditinjau dari Prinsip Good Governance	Kedua skripsi ini sama-sama berfokus pada masalah rangkap jabatan Menteri	Skripsi Eka Pratama, berfokus pada masalah rangkap jabatan Menteri yang didasarkan pada prinsip Good, sementara skripsi penulis berfokus pada pimpinan organisasi yang dibiayai APBN dan APBD

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
				berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Juncto Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara.
3	Firda Salsabila Renfa Wasono (2023) Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta	Efektivitas Norma Hukum Rangkap Jabatan Menteri (Studi Kasus Jabatan Menteri dengan Ketua Umum Partai Politik	Kedua skripsi ini sama-sama berfokus pada masalah Menteri yang merangkap jabatan	Skripsi Firda Salsabila Reva Wasono berfokus efektivitas penerapan atau implementasi aturan rangkap jabatan bagi Menteri dan ketua umum partai politik sedangkan Skripsi penulis

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
	Fakultas Syariah dan Hukum			berfokus pada pengaturan rangkap jabatan pimpinan organisasi

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yaitu penelitian terhadap norma-norma hukum, asas-asas hukum dan sistematika hukum yang berhubungan dengan permasalahan rangkap jabatan Menteri. Bahder Johan Nasution mengatakan:

Penelitian Yuridis Normatif dalam penelitian atau pengkajian ilmu hukum normatif. Kegiatan untuk menjelaskan hukum tidak perlu dukungan data atau fakta-fakta sosial, sebab ilmu hukum normatif tidak mengenal data atau fakta sosial yang dikenal badan hukum, jadi untuk menjelaskan atau mencari makna dan memberi nilai akan hukum tersebut hanya digunakan konsep hukum dan langkah-langkah yang ditempuh adalah langkah normatif.²⁵

Berdasarkan penelitian normatif ini, penulis dapat mengkaji lebih terkait dengan masalah hukum rangkap jabatan, karena dengan langkah-langkah normatif tersebut dapat memberikan argumentasi yang kuat bagi

²⁵ Lihat, Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 1, (Mandar Maju, Bandung, 2008), hal. 87

penulis untuk dapat menganalisis peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang masalah tersebut, sehingga nantinya dapat menghasilkan pemahaman hukum yang objektif.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan sebuah rencana yang akan digunakan dalam penelitian. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian.²⁶ Dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang melarang Menteri merangkap jabatan, yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisis penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari konsep-konsep hukum yang melatar belakangnya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan yang terkait dengan konsep-konsep.²⁷ Pendekatan konseptual yang digunakan dalam penelitian

²⁶ Lihat, Irwansyah, *Penelitian Hukum Metode dan Praktek Penulisan Artikel*, (Yogyakarta, Mirra Buana Media, 2021), hal. 133

²⁷ *Ibid*, hal. 147

ini untuk mengkaji mengenai pengaturan larangan Menteri yang rangkap jabatan.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus digunakan dalam penelitian ini, untuk menelaah kasus-kasus menteri yang memiliki rangkap jabatan sebagai pimpinan organisasi yang dibiayai dari dana APBN dan APBD. Contohnya Erick Thohir Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang merangkap jabatan jadi ketua umum Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI), dan Zulkifli Hasan Menteri Koordinator Pangan, yang merangkap jabatan menjadi ketua umum Partai Amanat Nasional (PAN).

3. Pengumpulan Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer

Terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas. Antara lain :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 *Juncto* Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Kementerian Negara.
- 3) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 dan Putusan Nomor 48/PUU-XI/2013 Tentang Keuangan Negara yang dipisahkan.
- 4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

- 5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
- 6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- 8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2022 Tentang Keolahragaan.
- 9) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang BUMN
- 10) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.
- 11) Peraturan Presiden Republik Indonesia (Perpres) Nomor 139 Tahun 2024 Tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kementerian Negara.
- 12) Keputusan Presiden Nomor 133/P Tahun 2024 Tentang Pembentukan Kementerian Negara.
- 13) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
- 14) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

b. Bahan hukum sekunder

Penelitian ini menggunakan bahan sekunder yang berupa bahan-bahan yang berhubungan dengan bahan hukum primer yang berasal dari buku-buku literatur, dan jurnal-jurnal ilmiah.

c. Bahan hukum tersier

Merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang mencakup kamus, ensiklopedia dan buku non hukum lainnya yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian.

4. Analisis Bahan Hukum

Berdasarkan data yang diperoleh baik dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, selanjutnya penulis akan menganalisis bahan hukum tersebut dengan tahap sebagai berikut;

- a. Menganalisis secara deskriptif bahan hukum yang tersedia baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier yang telah dikumpulkan
- b. Menginventarisasi seluruh bahan hukum yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.
- c. Mensistematisasi adalah upaya menghubungkan suatu norma hukum atau peraturan perundang-undangan yang sederajat maupun tidak sederajat yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

- d. Menginterpretasi seluruh bahan hukum, yaitu peraturan perundang-undangan yang belum jelas tafsirannya supaya dapat diaplikasikan untuk memecahkan masalah yang akan diteliti.

I. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini ditulis dalam rangkaian yang sistematis antara satu bagian dengan bagian yang lainnya saling berkaitan erat guna memberikan gambaran umum hasil dari proposal skripsi ini maka penulis membagi empat bagian yang terdiri dari:

BAB I PENDAHULUAN,

Pada bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teori, orisinalitas penelitian, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG TEORI KELEMBAGAAN NEGARA, TEORI PERUNDANG-UNDANGAN, DAN TEORI KEPASTIAN HUKUM

Pada bab ini penulis menguraikan tinjauan umum mengenai tiga teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teori kelembagaan negara, teori perundang-undangan, dan teori kepastian hukum

BAB III PEMBAHASAN,

Pada bab ini penulis menguraikan pembahasan penulis menguraikan dua pembahasan. Pertama bagaimana pengaturan larangan rangkap jabatan Menteri sebagai pimpinan organisasi

yang dibiayai dari APBN dan APBD. Kedua bagaimana implikasi hukum jabatan rangkap Menteri.

BAB VI PENUTUP,

Pada bab ini penulis menguraikan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dibahas pada bab sebelumnya.