



**KEDUDUKAN MENTERI KOORDINATOR DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 39 TAHUN 2008 TENTANG KEMENTERIAN NEGARA**

Tandi Arion*, Indarja, Retno Saraswati
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail: arion848@gmail.com

Abstrak

Indonesia adalah sebuah negara yang menjalankan sistem pemerintahan Presidensial, kekuasaan pemerintahan sepenuhnya berada ditangan eksekutif yang dipegang oleh Presiden dan dibantu oleh para Menteri. Dalam susunan kabinet Indonesia terdapat jabatan Menteri Koordinator yang memiliki tugas dan wewenang yang berbeda dengan Menteri lainnya. Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah mengenai kedudukan Menteri Koordinator berikut mengenai tugas dan kewenangannya sebagai pemimpin dari suatu kementerian.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Spesifikasi penelitian dalam penulisan hukum ini adalah deskriptif - analitis. Data yang sudah diperoleh, lalu dilakukan analisis secara kualitatif.

Kedudukan Menteri Koordinator berada di bawah Presiden dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Menteri Koordinator memiliki tugas dalam mengkoordinasikan, mensinkronisasikan dan melakukan pengendalian terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh kementerian maupun lembaga negara yang berada dilingkungan koordinasinya. Menteri koordinator bertanggung jawab dalam menyampaikan laporan kepada Presiden mengenai pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasinya. Menteri Koordinator secara terpisah ataupun bersama sama dengan Menteri menindaklanjuti hasil dari rapat koordinasi dan sinkronisasi yang telah dilaksanakan. Menteri Koordinator menjadi perpanjangan tangan Presiden dalam melaksanakan kekuasaannya sebagai kepala eksekutif.

Kata kunci: Menteri koordinator, sistem ketatanegaraan indonesia, Kementerian negara

Abstract

Indonesia is a state with presidential system of government, the power of executive entirely in the hands of the government held by the President and assisted by the Ministers. In Indonesia there are position of Coordinating Minister who has the duty and authority that is different from other ministers. Issues raised in this study is about the position of Coordinating Minister for the following duties and an arbitrary as the leader of a ministry.

The method used in this research is normative, by researching library materials or secondary data alone. Specifications research in legal writing is descriptive - analytical. The data is obtained, and then conducted a qualitative analysis.

Status of the Coordinating Minister under the President and responsible directly to the President. Coordinating Minister has a duty to coordinate, synchronize and exercise control over the policies issued by ministries and state agencies that are environment coordination. The coordinating minister responsible for the report to the President on the implementation of the coordination and synchronization. Coordinating Minister separately or together with the Minister to follow up the results of the meeting of coordination and synchronization have been implemented. Coordinating Minister became a right-hand man of President in carrying out his powers as chief executive.

Keyword: The coordinating minister, the constitutional system of Indonesia, the Ministry states

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut G. Pringgodigdo. Negara ialah suatu organisasi kekuasaan atau organisasi kewibawaan yang harus memenuhi persyaratan unsur-unsur tertentu, yaitu harus ada pemerintahan yang berdaulat, wilayah tertentu dan rakyat yang hidup dengan teratur sehingga merupakan suatu *nation* (bangsa)¹. Negara merupakan alat (*agency*) atau wewenang (*authory*) yang mengatur atau mengendalikan persoalan-persoalan bersama atas nama masyarakat. Pengendalian ini dilakukan berdasarkan hukum dan dengan peraturan pemerintah beserta lembaga-lembaganya.

Sistem ketatanegaraan suatu Negara diatur dalam Konstitusi masing-masing dari Negara tersebut. Konstitusi selalu dianggap 'mendahului' dan 'mengatasi' pemerintahan dan segala keputusan serta peraturan lainnya. Sebagai Suatu Negara, Indonesia juga memiliki Konstitusi yang dinggap menjadi dasar hukumnya. Konstitusi Indonesia dituangkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sistem Presidensial Indonesia menjadikan Presiden selaku kepala negara dan kepala pemerintahan dalam menjalankan fungsi-fungsi kenegaraan dibantu oleh organ-organ negara yang terkait dalam fungsi-fungsi kekuasaan eksekutif. Hal ini

didasarkan pada asumsi bahwa ketidakmungkinan Presiden untuk terlibat langsung atau terlibat secara mendetail dalam urusan-urusan operasional pemerintahan sehari-hari. Oleh karena itu dibutuhkan jabatan-jabatan Menteri selaku pelaksana teknis pemerintahan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 17 ayat (1), (2), (3), dan (4) UUD NRI Tahun 1945. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, jabatan Menteri juga adalah jabatan yang bersifat politis. Dengan kata lain, Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sesuai dengan kebijakan politik Presiden.

Unsur Pembantu ini ada yang secara eksplisit dibentuk oleh UUD NRI Tahun 1945, maupun dapat pula yang tidak secara eksplisit ditentukan oleh UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD NRI Tahun 1945 yang dimaksud adalah jabatan Menteri Koordinator dan wakil Menteri.

Menteri Koordinator adalah Menteri Negara pembantu Presiden dengan tugas pokok mengkoordinasikan penyiapan dan penyusunan kebijaksanaan serta pelaksanaannya di bidang tertentu dalam kegiatan pemerintahan Negara. Menteri koordinator berada langsung dibawah Presiden. Ia mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada Presiden. Kedudukan Menteri Koordinator di pemerintahan Indonesia menimbulkan tanda tanya mengenai urgensi tentang pentingnya jabatan Menteri kordinator dalam sistem pemerintahan. Mengingat tugas Menteri Koordinator adalah mensingkronisasikan kebijakan

¹G. Pringgodigdo, SH, dalam C.S.T. Kansil dan Christin S.T. Kansil. , Hukum Tata Negara Republik Indonesia Pengertian Hukum Tata Negara dan Perkembangan Pemerintahan Indonesia Sejak Proklamasi Kemerdekaan 1945 Hingga Kini. Jakarta : PT Rineka Cipta, 2008, hal.2

kementerian-kementerian yang dibidangnya agar tidak berbenturan satu sama yang lain.

Kedudukan Menteri Koordinator seolah-olah menjadi jabatan yang harus selalu ada pada susunan kabinet dalam sistem pemerintahan Indonesia. Karena jabatan Menteri Koordinator selalu ada sejak dulu dan tidak menimbulkan pro kontra mengenai urgensi, tugas dan kewenangannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Adanya persoalan mengenai jabatan Menteri Koordinator dalam sistem pemerintahan Indonesia, tugas dan fungsi Menteri Koordinator, sehingga perlu adanya penelitian dengan judul **Kedudukan Menteri Koordinator dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, dapat dirumuskan pokok masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana kedudukan, tugas dan wewenang Menteri Koordinator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara serta?
2. Bagaimana hubungan antara Menteri Koordinator dengan Menteri dan Presiden?
3. Bagaimana urgensi Menteri Koordinator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengkaji dan menganalisis kedudukan Menteri Koordinator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
2. Mengkaji dan menganalisis bentuk pertanggungjawaban Menteri dan Menteri Koordinator kepada Presiden
3. Mengkaji dan menganalisis urgensi jabatan Menteri Koordinator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

II. METODE PENELITIAN

Dalam pembuatan penulisan hukum diperlukan suatu penelitian, yang mana dengan penelitian tersebut diharapkan akan memperoleh data-data yang akurat sebagai pemecahan permasalahan atau jawaban atas pertanyaan tertentu. Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah yang ada kaitannya dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologi berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis berarti berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dengan suatu kerangka. Dalam penyusunan penulisan hukum ini penulisan menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

a. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis adalah suatu

pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan pendekatan normatif adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder terhadap asas-asas hukum serta studi kasus yang dengan kata lain sering disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan. Alasan digunakannya pendekatan yuridis normatif adalah karena untuk menjawab permasalahan penelitian ini diperlukan kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka yang berkaitan dengan kedudukan Menteri Koordinator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis yaitu dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.

c. Metode Pengumpulan Data

Pada penelitian hukum normatif yang diteliti adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan (library research) ataupun wawancara. Studi kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan teori-teori hukum dan doktrin hukum, asas-asas hukum, dan pemikiran konseptual serta penelitian pendahulu yang berkaitan dengan objek kajian penelitian ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan, literatur dan karya tulis ilmiah lainnya.

d. Metode Analisa Data

Analisis data adalah proses pengolahan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dimengerti dan diinterpretasikan. Dalam penelitian ini, metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kualitatif, dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman pengembangan teori yang dalam hal ini analisis dilakukan secara terus menerus sejak awal sampai akhir dengan melakukan pendekatan secara umum dari tujuan penelitian.

e. Metode Penyajian Data

Data yang telah diperoleh di lapangan, kemudian diperiksa kembali, diklasifikasi dan disusun secara sistematis. Dalam Penelitian ini data yang diperoleh disajikan dalam bentuk deskriptif secara sistematis yaitu menggambarkan keadaan yang sebenarnya secara objektif terhadap hasil-hasil penelitian di lapangan, baik data primer maupun sekunder untuk mendapatkan kemudahan dalam pemahaman mengenai permasalahan yang diangkat.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kementerian Negara Dan Lembaga Negara Lainnya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Dua pokok yang saling berkaitan dalam setiap pembicaraan mengenai organisasi Negara, yaitu *organ* dan *functie*. *Organ* adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya. *Organ* adalah status bentuknya, sedangkan *functie*

adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya. Dalam naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ-organ yang dimaksud ada yang disebut secara eksplisit dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah.²

UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan setidaknya ada 34 lembaga Negara. Dari 34 lembaga Negara yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, kedudukan Menteri diatur sendiri dalam Bab V UUD NRI Tahun 1945, yaitu pada Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3). Serta kedudukan Menteri *triumvirat* yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan dan Menteri Luar Negeri yang diatur menurut Pasal 8 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Ketiganya perlu disebutkan secara sendiri-sendiri, karena dapat terjadi konflik atau sengketa kewenangan konstitusional diantara sesama Menteri *triumvirat* atau antara Menteri-Menteri tersebut dengan Menteri-Menteri negara lainnya.

Tiga puluh empat organ Negara tersebut dapat dibedakan menjadi dua segi, yaitu dari segi fungsinya dan dari segi hierarkinya. Hierarki antara lembaga Negara ini sangat penting untuk ditentukan, karena harus ada pengaturan mengenai perlakuan hukum terhadap orang yang menduduki jabatan dalam lembaga Negara tersebut.³ Mana yang lebih tinggi dan mana yang

lebih rendah harus dipastikan manakah yang kedudukannya lebih tinggi atau lebih rendah. Untuk itu, ada dua kriteria yang dapat dipakai. Yaitu:

- i. Kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan
- ii. Kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan Negara.

Sehubungan dengan ini, maka dapat ditentukan bahwa dari segi fungsinya, ada yang bersifat utama atau premier, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*).

A.1. Lembaga Negara dari Segi Hierarki

Melihat lembaga negara dari segi hierarki antar lembaga negara itu penting untuk ditentukan, karena harus ada pengaturan mengenai perlakuan hukum terhadap orang yang menduduki jabatan dalam lembaga negara itu. Mana yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah perlu dipastikan untuk menentukan tata tempat duduk dalam upacara dan besarnya tunjangan jabatan terhadap para pejabatnya. Untuk itu, ada dua kriteria yang dipakai, yaitu; (i) Kriteria Hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara.

Lembaga Negara dapat dibedakan menjadi tiga lapis. Organ lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi Negara. Organ lapis kedua disebut sebagai lembaga

²Jimly Asshidiqie (4), *op.cit.*, hal. 99

³Jimly Asshidiqie(4), *op.cit.* hal. 105

Negara saja. Sedangkan organ lapis ketiga merupakan lembaga daerah. Organ-organ konstitusi pada lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi Negara yaitu:

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- d. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- e. Mahkamah Konstitusi (MK);
- f. Mahkamah Agung (MA);
- g. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Berbeda pada zaman orde baru dikenal dengan lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara, pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945 kedudukan MPR tidak lagi sebagai lembaga negara tertinggi negara, namun setiap lembaga tinggi negara sekarang telah berdiri secara sejajar dengan prinsip *check and balances* dan tidak ada hubungan yang lebih tinggi satu sama lain sehingga tidak ada satupun lembaga yang dapat menjatuhkan lembaga negara lainnya ditingkat pertama. Jika hendak membubarkan atau mengganti atau bahkan sekedar mengubah nama salah satu lembaga negara pada tingkat pertama ini harus diikuti dengan amandemen UUD NRI Tahun 1945, karena baik kedudukan dan wewenang dituliskan secara gamblang pada UUD NRI Tahun 1945.

Organ Lapis kedua dapat disebut lembaga Negara. Ada yang mendapat kewenangan dari UUD NRI Tahun 1945 dan ada pula yang mendapat kewenangan dari Undang-

Undang. Kedua jenis lembaga, baik yang kewenangannya diatur oleh UUD NRI Tahun 1945 maupun Undang-Undang, memiliki kedudukan yang sebanding satu sama lain. Hanya saja lembaga yang diatur kewenangannya oleh UUD NRI Tahun 1945 kedudukannya jauh lebih kuat. Karena diatur secara eksplisit sehingga tidak dapat dibubarkan hanya karena kebijakan pembentukan Undang-Undang. Lembaga-lembaga Negara sebagai organ lapis kedua antara lain:

- a. Menteri Negara;
- b. Tentara Nasional Indonesia (TNI);
- c. Kepolisian Negara (POLRI);
- d. Komisi Yudisial (KY);
- e. Komisi Pemilihan Umum (KPU);
- f. Bank Sentral.

Derajat protokoler organ konstitusi pada lapis kedua tersebut diatas jelas berbeda dari kelompok pada lapis pertama. Organ lapis kedua ini dapat disejajarkan dengan posisi lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undangan, seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR).

Kelompok lapis ketiga adalah organ lembaga Negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan dibawah Undang-Undang. Misalnya lembaga negara yang dibentuk berdasarkan keputusan Presiden belaka. Artinya, keberadaannya

secara hukum hanya didasarkan atas kebijakan Presiden (*Presidential policy*) atau *beleid* Presiden. Sehingga jika Presiden hendak membubarkannya, maka Presiden berwenang untuk itu.

Organ Negara lapis ketiga ini juga mengatur mengenai lembaga-lembaga daerah yang diatur dalam Bab VI UUD NRI Tahun 1945 tentang pemerintahan daerah. Lembaga-lembaga daerah itu adalah:

- a. Pemerintah Daerah Provinsi;
- b. Gubernur;
- c. DPRD Provinsi;
- d. Pemerintah Daerah Kabupaten;
- e. Bupati;
- f. DPRD Kabupaten;
- g. Pemerintah Daerah Kota;
- h. Walikota; dan
- i. DPRD Kota.

Kedudukan kementerian koordinator dalam konstitusi adalah sebagai organ negara lapis kedua, yaitu lembaga negara yang disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945, namun kewenangan dan kedudukannya lebih lanjut dijelaskan dalam Undang-Undang sehingga jabatan Menteri dan kementerian tidak dapat dihapuskan dalam sistem ketatanegaraan. Namun dengan kewenangan Presiden, Menteri dapat diangkat, dirubah, bahkan dibubarkan dan diganti dengan kementerian yang baru bila dianggap tidak diperlukan dalam sistem pemerintahan.

A.2. Lembaga Negara dari Segi Fungsinya

Melihat lembaga negara dari segi fungsinya lembaga-lembaga

Negara tersebut dapat dibedakan menjadi organ utama atau premier (*primary constitutional organs*), dan ada pula yang merupakan organ pembantu, pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*).

a. Lembaga Negara Utama (*Primary State Organs*)

Untuk membedakannya, lembaga-lembaga Negara tersebut dibedakan menjadi tiga ranah (domain).

Cabang Kekuasaan eksekutif atau pemerintah Negara ada Presiden dan wakil Presiden yang merupakan satu kesatuan institusi kePresidenan. Cabang kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Tetapi disamping itu terdapat Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas martabat, kehormatan, dan perilaku hakim. Keberadaan Komisi Yudisial ini bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap cabang kekuasaan kehakiman, dan cabang kekuasaan pengawasan dan kekuasaan legislative terdapat empat organ yaitu (i) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), (ii) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), (iii) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dan (vi) Bank Pemeriksa Keuangan.

UUD NRI 1945 menyebutkan pula adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa yang diakui dan dihormati keberadaannya secara tegas oleh Undang-Undang Dasar, sehingga eksistensinya sangat kuat secara konstitusional, perubahan pertama hingga empat UUD NRI Tahun 1945, yang merupakan konsekuensi dari kegagalan UUD NRI tahun 1945, telah menjadikan sistem ketatanegaraan RI mengalami

perubahan yang amat mendasar. Perubahan-perubahan itu turut meengaruhi struktur dan mekanisme struktural organ-organ Negara RI yang tidak dapat lagi dijelaskan menurut cara berpikir yang lama.

b. *Lembaga Negara Bantu (Auxiliary State Organ)*

Untuk menentukan institusi mana saja yang disebut sebagai lembaga negara bantu dalam struktur ketatanegaraan RI terlebih dahulu harus dilakukan pemilihan terhadap lembaga-lembaga negara berdasarkan dasar pembentukannya. Pasca perubahan konstitusi, Indonesia membagi lembaga-lembaga negara ke dalam tiga kelompok. Pertama lembaga negara yang dibentuk berdasarkan atas perintah UUD NRI Tahun 1945 (*constitutionally entrusted power*). Kedua, lembaga negara yang dibentuk berdasarkan perintah Undang-Undang (*legislatively entrusted power*). Dan ketiga, lembaga negara yang dibentuk atas dasar perintah keputusan Presiden.⁴

B. Kedudukan, Tugas Dan Wewenang Menteri Koordinator

Menurut Philipus M. Hadjon, makna kedudukan suatu negara dapat dilihat dari dua sisi, yaitu *pertama*, kedudukan diartikan sebagai suatu

posisi yaitu posisi lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara lain. *Kedua*, kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi utamanya.⁵

B.1. Kedudukan Menteri Koordinator Menurut Konstitusi Indonesia

Menteri merupakan salah satu dari ke-34 lembaga negara yang disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Dalam konstitusi disebutkan bahwa Menteri merupakan pembantu Presiden, Menteri membantu Presiden dalam rangka menjalankan kekuasaannya sebagai kepala eksekutif untuk mengurus urusan tertentu dalam pemerintahan.

Menteri merupakan Pemimpin lembaga eksekutif dan bukan sekedar pemimin dari kementerian. Dalam UUD NRI Tahun 1945 ketentuan mengenai Menteri diatur secara tersendiri dalam Bab V UUD NRI Tahun 1945. Banyak anggapan yang salah mengenai Menteri. Pemahaman mengenai Menteri merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari dari kewenangan mutlak (hak prerogatif) Presiden sebagai kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan merupakan pemahaman yang salah. Sebenarnya, pengaturan mengenai Menteri Negara diatur tersendiri dalam Bab yang terpisah dari Bab III tentang kekuasaan Pemerintahan Negara yang berkaitan dengan kekuasaan Presiden, mengandung arti yang tersendiri pula.

⁴Jimly Asshiddiqie, *"perkembangan Keatanegaraan Pasca perubahan UUD 1945 dan tatanan pembaruan pendidikan hukum Indonesia"*, disampaikan dalam seminar dan lokakarya nasional perkembangan ketatanegaraan pasca perubahan UUD 1945 dan perubahan kurikulum pendidikan hukum Indonesia, Jakarta, September 2004, hal. 7

⁵Philipus M. Hadjon dalam Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana, 2011, Hal. 176

Dalam Pasal 17 ayat (3) UUD 1945 sebelum amandemen menjelaskan bahwa "*Menteri-Menteri itu memimpin departemen pemerintah*" dan telah disempurnakan dengan rumusan baru, "*setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan*". Dalam perubahan ini mengandung makna bahwa Menteri-Menteri tidak harus selalu memimpin organisasi departemen. Selama ini, dalam prakteknya, juga ada jabatan Menteri Koordinator yang tidak memimpin departemen. Baik Menteri Negara maupun Menteri Koordinator biasanya tidak memimpin departemen yang mempunyai jangkauan birokrasi sampai ke daerah-daerah, melainkan hanya memimpin suatu kantor kementerian di tingkat pusat saja.⁶

Mengingat bahwa tidak semua Menteri memimpin departemen itulah, maka ketentuan Pasal 17 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 disempurnakan dengan rumusan baru menjadi "*Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan*". Dengan rumusan baru ini, dihubungkan dengan ketentuan ayat (1), ayat (2) dan ayat (4), maka semua jenis jabatan Menteri, yaitu (i) Menteri Koordinator, (ii) Menteri yang memimpin departemen, dan (iii) Menteri Negara yang tidak memimpin departemen, semuanya merupakan Menteri Negara sebagaimana dimaksud dalam Bab V Pasal 17 UUD NRI 1945.⁷

Seperti yang telah dijabarkan diatas, Menteri koordinator memang tidak secara gamblang disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945, namun Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 mencakup seluruh jabatan Menteri, baik itu Menteri yang memimpin departemen, Menteri yang tidak memimpin departemen serta Menteri Koordinator. Sehingga adalah salah bila disebutkan jabatan Menteri Koordinator tidak memiliki dasar hukum yang kuat karena tidak diatur dalam Konstitusi Negara Indonesia yaitu UUD NRI Tahun 1945. Karena kedudukan Menteri Koordinator merupakan bagian dari Menteri-Menteri yang diangkat oleh Presiden sebagai pimpinan tertinggi eksekutif dalam upaya melaksanakan urusan pemerintahan.

B.2. Kedudukan Menteri Koordinator Dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia

Indonesia adalah suatu negara dengan sistem pemerintahan Presidensial dimana kekuasaan sebagai kepala pemerintah ada ditangan Presiden yang selanjutnya kekuasaan tersebut dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Tiga ketentuan di atas menjelaskan bahwa seorang Menteri adalah seorang pembantu Presiden yang memimpin kementerian suatu Negara yang berwenang untuk membidangi suatu urusan tertentu dalam pemerintahan yang telah diatur oleh UUD NRI Tahun 1945. Sama seperti dalam BAB V UUD NRI Tahun 1945 bahwa pengertian Menteri yang dimaksud dalam ketentuan umum Undang-Undang

⁶*Ibid.* hal. 177

⁷*Ibid.*

Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara ialah Menteri secara keseluruhan, baik Menteri yang nomenklaturnya disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945, maupun yang tidak disebutkan, atau Menteri yang memimpin departemen maupun yang tidak memimpin departemen serta Menteri Koordinator itu sendiri. Karena dalam ketentuan umum Undang-Undang Kementerian Negara adalah Menteri yang memimpin kementerian yang mengurus urusan tertentu dalam pemerintahan.

Menteri Koordinator adalah seorang pemimpin dari kementerian koordinator yang secara hierarki merupakan lembaga negara tingkat kedua. Yang dimana lembaga kementerian disebutkan secara eksplisit dalam UUD NRI Tahun 1945 namun mengenai tugas dan kewenangannya diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan baik dalam Undang-Undang maupun Peraturan Presiden. Sehingga walaupun Menteri Koordinator merupakan kepala eksekutif yang sebenarnya, tetapi Menteri Koordinator tetap harus bertanggung jawab terhadap Presiden yang di dalam UUD NRI Tahun 1945 merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan. Sebagai lembaga negara tingkat kedua, Menteri Koordinator tidak harus selalu ada dalam sistem pemerintahan Indonesia. Karena kementerian koordinator yang dipimpin oleh Menteri Koordinator bisa saja dihapuskan atau diganti bidang koordinatornya bila sistem pemerintahan yang berlaku menganggap tidak memerlukan kementerian tersebut.

B.3. Tugas dan Kewenangan Menteri Koordinator

Secara Khusus kementerian koordinator memiliki tugas yang berbeda dari Menteri lainnya. Urusan Pemerintahan yang merupakan tugas dari Menteri Koordinator adalah untuk kepentingan sinkronisasi dan koordinasi urusan Kementerian Negara. Dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 menjelaskan bahwa untuk kepentingan sinkronisasi dan koordinasi urusan kementerian, Presiden dapat membentuk kementerian koordinasi. Melalui bunyi Pasal ini kementerian koordinator dijelaskan memiliki tugas dan fungsi untuk mengkoordinasikan kementerian-kementerian yang mengurus urusan pemerintahan. namun, dalam Pasal 48 Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang organisasi kementerian negara, yang merupakan amanat dari Pasal 11 Undang-Undang Kementerian negara untuk mengatur tugas dan fungsi kementerian, dijelaskan bahwa kementerian koordinator tidak hanya memiliki tugas untuk sinkronisasi dan koordinasi. Pasal 48 Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2015 menjelaskan bahwa tugas kementerian koordinator ialah menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan kementerian dalam penyelenggaraan pemerintah dibidangnya.

Kedudukan, fungsi dan tugas Menteri Koordinator diatur dalam Bab IV Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara yang

merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Kementerian Koordinator berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kementerian Koordinator mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidangnya.

Menteri Koordinator dalam menjalankan tugasnya, kementerian koordinator dapat menyelenggarakan beberapa fungsi. Fungsi *pertama* adalah koordinasi dan sinkronisasi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan Kementerian atau Lembaga yang terkait dengan isu di bidangnya.

Kedua, fungsi yang berkaitan dengan tugas kementerian koordinator dalam melakukan pengendalian urusan kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidangnya. Yaitu melakukan pengendalian pelaksanaan kebijakan kementerian atau lembaga negara yang terkait dengan isu di bidangnya. Dalam melaksanakan tugasnya,

Ketiga, fungsi yang diselenggarakan kementerian koordinator adalah koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan kementerian koordinator. *Keempat*, kementerian koordinator menjalankan fungsi pengelolaan barang milik negara atau kekayaan milik negara yang menjadi tanggung jawabnya. *Kelima*, Menteri Koordinator melakukan fungsi pengawasan atas pelaksanaan fungsi

di bidangnya. Tiga fungsi terakhir adalah fungsi yang dijalankan dalam lingkungan kementerannya sendiri. Maksudnya adalah Menteri Koordinator melakukan pelaksanaan dari fungsi-fungsi yang sudah diamankan oleh peraturan perundang-undangan serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan fungsinya agar fungsi-fungsinya dapat dilakukan dengan baik.

Pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi yang dilakukan oleh Menteri Koordinator yang memimpin kementerian koordinator dapat dilakukan melalui berbagai cara. Antara lain: (i) rapat koordinasi Menteri Koordinator atau rapat koordinasi gabungan antar Menteri Koordinator; (ii) rapat-rapat kelompok kerja yang dibentuk oleh Menteri Koordinator sesuai dengan kebutuhan; (iii) forum koordinasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan (iv) konsultasi langsung dengan para Menteri dan pimpinan lembaga negara lain yang terkait.

Dalam rapat-rapat koordinasi di atas, Menteri Koordinator melakukan koordinasi dan sinkronisasi terhadap perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan kebijakan dalam lingkup urusan kementerian yang berada dalam lingkungan koordinasi Menteri Koordinator. Pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi yang dilakukan oleh Menteri Koordinator harus dilakukan melalui penerapan peta bisnis proses yang menggambarkan tata hubungan yang efektif dan efisien baik antar kementerian atau lembaga negara yang dikoordinasikan maupun dengan

kemeterina atau lembaga negara lain yang terkait.

C. Hubungan Antara Menteri Koordinator Dengan Presiden Dan Dengan Menteri

C.1. Hubungan Menteri Koordinator dengan Presiden

Telah dijelaskan sebelumnya, para Menteri, baik Menteri Koordinator maupun Menteri, bertanggung jawab terhadap Presiden, sehingga Menteri koordinator wajib menyampaikan laporan kepada Presiden mengenai pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dalam lingkup urusan kementerian yang dikoordinasikannya. Laporan ini disampaikan secara berkala maupun sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhannya. Setelah menyampaikan laporannya kepada Presiden, Menteri Koordinator, baik sendiri-sendiri secara terpisah ataupun bersama sama dengan Menteri atau kepala lembaga negara lainnya, menindaklanjuti hasil dari rapat koordinasi dan sinkronisasi yang telah dilaksanakan oleh Menteri Koordinator.

Menteri Koordinator juga harus menyusun analisa jabatan, peta jabatan, analisa beban kerja dan uraian tugas terhadap seluruh jabatan di lingkungan Kementerian maupun lembaga negara yang dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator.

C.2. Hubungan Menteri Koordinator Dengan Menteri

Menteri dan Menteri Koordinator dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus bekerja sama di bawah pimpinan Presiden selaku pimpinan eksekutif. Dalam hal ini dapat dipahami ada keterkaitan antara Menteri dengan Menteri Koordinator dalam menjalankan tugasnya dibawah pimpinan Presiden. Menteri koordinator harus bekerja sama dengan Menteri yang dikoordinasikannya atau Menteri lain dalam melaksanakan tugasnya dan harus menerapkan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Setiap Kementerian ataupun Lembaga Negara di lingkungan Koordinasi Kementerian Koordinator melaksanakan tugas dan fungsinya harus menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik dalam lingkungan koordinasinya maupun dengan kementerian atau lembaga negara terkait diluar koordinasinya. Menteri koordinator melaksanakan koordinasi dan sinkronisasi sesuai dengan peta bisnis proses yang menggambarkan tata hubungan kerja yang efektif dan efisien dengan kementerian yang berada dibawah koordinasinya maupun dengan kementerian yang berada diluar koordinasi sesuai dengan kebutuhan kerja Menteri Koordinator.

Rapat-rapat koordinasi ataupun konsultasi lnsung antara Menteri Koordinator dengan Menteri, Menteri Koordinator melakukan koordinasi dna

sinkronisasi terhadap perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan kebijakan dalam lingkup urusan kementerian yang dikoordinasikan. Dalam melakukan koordinasinya, Menteri koordintaor juga berwenang untuk melibatkan kementerian yang berada diluar lingkungan koordinasinya bila hal itu dianggap perlu. Dan pelaksanaan koordinasi ini dilakukan secara berkala dan rutin, namun tidak menutup kemungkinan untuk diadakan sewaktu-waktu yang tidak ditentukan sesuai dengan kebutuhannya.

D. Pentingnya Menteri Koordinator Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

Menteri koordinator menjalankan tugasnya untuk mengkoordinasi dan mensinkronisasikan Menteri-Menteri di lingkungan koordinasinya dan mempertanggungjawabkannya kepada Presiden. Hal ini membuat jabatan Menteri Koordinator menjadi sebuah jabatan yang dianggap penting sebagai perpanjangan tangan dari Presiden karena presiden tidak mampu untuk melakukannya seorang diri. Sehingga diangkat Menteri Koordinator untuk menjadi tangan kanan Presiden dalam mengkoordinasikan dan mengusahakan penyelesaian masalah dalam lembaga pemerintahan yang terjadi di lingkungan kementerian.

Menteri koordinator mengusahakan agar Menteri maupun pimpinan lembaga di lingkungan koordinasinya senantiasa memelihara adanya kesatuan bahasa dan kesatuan langkah kebijaksanaan pemerintah, sehingga pelaksanaannya baik di

Pusat maupun di Daerah selalu terpadu.⁸ Menteri koordinator melakukan upaya-upaya dalam mencegah terjadinya perpecahan atau sengketa antara kementerian ataupun lembaga negara baik pada tingkat pusat maupun tingkat daerah. Menteri koordinator harus menjamin adanya kesatuan suara agar visi dan misi pemerintahan tercapai dengan baik.

Dalam hal usaha pemecahan masalah bersama Menteri Koordinator belum dapat diperoleh penyelesaiannya, maka Menteri Koordinator melaporkannya kepada Presiden baik sendiri maupun bersama-sama Menteri atau pimpinan lembaga negara yang bersangkutan dengan disertai pertimbangan-pertimbangannya untuk mendapatkan keputusan atau petunjuk Presiden.⁹

Indonesia adalah sebuah negara dengan sistem pemerintahan Presidensial, Menteri adalah pemimpin yang tertinggi dalam kegiatan pemerintahan dibidangnya masing-masing. Oleh karena itu dalam jabatan Presiden dan Wakil Presiden tergabung fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan sekaligus, maka tentunya Presiden dan Wakil Presiden tidak mungkin terlibat terlalu mendetail dalam urusan-urusan operasional pemerintahan sehari-hari. Bahkan, untuk kepentingan koordinasi, terbukti diperlukan adanya jabatan Menteri Koordinator. Artinya, untuk melakukan fungsi koordinasi teknis, Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat lagi terlalu diharapkan efektif. Sehingga diperlukan Menteri

⁸ibid

⁹ibid

Koordinator untuk membantunya dalam menjalankan operasi pemerintahan.¹⁰

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Sebagaimana dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008, tidak mengatur secara lengkap mengenai kedudukan dan tugas Menteri Koordinator, namun dapat dipahami bahwa Menteri Koordinator berkedudukan sama dengan Menteri-Menteri negara lainnya. Kedudukannya berada dibawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden, bukan kepada parlemen. Menteri koordinator memimpin kementerian koordinator yang bertugas untuk melakukan koordinasi, sinkronisasi dan pengendalian terhadap perumusan, penyusunan dan pelaksanaan kebijakan yang dibuat kementerian dan lembaga negara yang berada dilingkungan koordinasinya melalui rapat-rapat atau forum-forum tertentu ataupun dengan konsultasi langsung dengan Menteri atau pemimpin lembaga negara.
2. Menteri Koordinator memiliki hubungan pertanggungjawaban dengan Presiden. Secara berkala Menteri Koordinator wajib menyampaikan laporan pertanggung jawabannya kepada Presiden mengenai hasil koordinasinya dengan Menteri-

Menteri dan kepala lembaga Negara yang berada dibawah lingkungan koordinasinya, Menteri Koordinator menjadi orang kepercayaan Presiden dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi di lingkungan kementerian. Menteri Koordinator wajib berkoordinasi dengan menteri di lingkungan koordinasinya dan memastikan bahwa tidak ada kebijakan yang saling berbenturan satu sama lainnya.

3. Bahwa kedudukan Menteri Koordinator merupakan kedudukan yang penting. Menteri oordinator menjadi perpanjangan tangan Presiden dalam mengatur Menteri-Menteri dan lembaga negara dalam mengeluarkan dan melaksanakan kebijakan agar tidak saling bertentangan satu dengan yang lainnya dan supaya kebijakan yang dikeluarkan sejalan dengan visi dan misi pemerintah. Menteri koordinator juga menjaga keharmonisan Menteri-Menteri agar tidak terjadi perpecahan dalam lingkungan eksekutif.

B. Saran

Dari hasil penelitian yang sudah dilaksanakan, maka dapat dikemukakan beberapa saran yang mudah-mudahan dapat bermanfaat dan dapat memberi sumbangsih bagi penyelenggaraan pemerintahan khususnya mengenai jabatan Menteri Koordinator dalam sistem pemerintahan. adapun saran dari penulis adalah bahwa Menteri koordinator adalah jabatan yang penting demi berlangsungnya pemerintahan, maka pemerintah

¹⁰Jimly Asshidiqie(3), *op.cit* Hal. 63

menuntut kabinetnya sebagai *zaken-kabinet* atau mengangkat menteri sesuai dengan ahlinya. Mengangkat Menteri haruslah orang yang bidang diahlinya bukan diangkat karena ada kepentingan politik. Hal ini dikarenakan Menteri koordinator harus mengkoordinasikan dan mensinkronisasikan kebijakan yang dikeluarkan oleh Menteri maupun lembaga negara yang berada di lingkungan koordinasinya. Sehingga Menteri Koordinator harus menguasai bidangnya agar tidak terjadi benturan kebijakan dan dapat mencegah terjadinya perpecahan dalam lingkungan kementerian di lingkungan koordinasinya.

V. DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2005
- _____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuna Ilmu Populer, 2007
- _____, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid 2*, Jakarta: Penerbit Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006
- Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2006
- Goffar Abdul, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD NRI Tahun 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Jakarta: Kencana, 2009
- Hamidi Jazim dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga KePresidenan Indonesia*, Bandung: PT. Alumni, 2010
- Huda Ni'matul, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2007
- Kansil C.S.T dan Christin S.T. *Kansil, Hukum Tata Negara Republik Indonesia Pengertian Hukum Tata Negara dan Perkembangan Pemerintahan Indonesia Sejak Proklamasi Kemerdekaan 1945 Hingga Kini*, Jakarta : PT Rineka Cipta, 2008
- Kelsen Hans, *General Theory of the law and state*, New York: Russel & Russel, 1973
- Mahfud MD, *Dasar dan Struktur ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2001
- Manan Bagir, *lembaga KePresidenan*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Universitas Islam Indonesia dengan Gama Media, 1999
- Ndraha Taliziduhu, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2003
- Philipus M. Hadjon dalam Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana, 2011
- Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004



Soekanto Soerjono, Pengantar
Penelitian Hukum, Jakarta: UI
Press, 2003

Soemitro Roni Hanitjo, Metodologi
Penelitian Hukum dan
Jurimetri, Jakarta : Ghalia
Indonesia, 1982

Tutik Titik Triwulan, Konstruksi
Hukum Tata Negara Indonesia
Pasca Amandemen UUD 1945,
Jakarta: Kencana, 2011

PerUndang-Undangan:

Undang-Undang Nomor 39 tahun
2008 tentang Kementerian
Negara

Peraturan Presiden Republik
Indonesia Nomor 7 Tahun
2015 tentang Organisasi
Kementerian Negara

Artikel:

Jimly Asshiddiqie, “perkembangan
Keatanegaraan Pasca
perubahan UUD 1945 dan
tatanan pembaruan pendidikan
hukum Indonesia”, Jakarta,
September 2004.

T.M. Luthfi Yazid, “Komisi-komisi
Nasional dalam Konteks Cita-
cita Negara Hukum”, Jakarta,
September 2004.

Media Elektronik:

<http://www.indonesia.go.id/in/kabine>
t-kerja/Menteri-koordinator