

Relevansi Peran Kementerian Koordinator dalam Sistem Presidensial: Studi Komparatif dan Rekomendasi Kebijakan untuk Sistem Pemerintahan Indonesia

Ali Imran Nasution^{1}, Davilla Prawidya Azaria², Muhammad Fauzan³, Ahmad Reihan Thoriq⁴*

¹Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, Indonesia, Email: aliimran.nst@upnij.ac.id

²Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, Indonesia, Email: dp.azaria@upnij.ac.id

³Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, Indonesia, Email: 2110611053@mhs.upnij.ac.id

⁴Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, Indonesia, Email: 2210611197@mhs.upnij.ac.id

Article Information

Article History:

Received : 23-03-2025

Revised : 30-05-2025

Accepted : 30-05-2025

Published : 11-06-2025

Keyword:

*Coordinating Ministries;
Governmental
Coordination;
Indonesian Government
System;
Policy Recommendations;*

Abstract

This paper aims to analyze the relevance of the Coordinating Ministry in carrying out the functions of synchronization and coordination among state ministries in the administration of government in Indonesia, and to compare it with practices in several countries that adopt a Presidential system. The research employs a normative juridical method with statutory, conceptual, and comparative approaches. The findings indicate that the Coordinating Ministry plays a strategic role in maintaining policy coherence among ministries. However, overlapping authority with other ministries that also possess coordinative functions, coupled with the relatively large number of Coordinating Ministers, has the potential to hinder government effectiveness if not managed properly. A comparative study with Presidential countries such as the United States, the Philippines, Brazil, and South Korea suggests that governmental coordination can be carried out more efficiently by a single office or specialized institution. Therefore, this study recommends a reduction in the number of Coordinating Ministers in Indonesia and the strengthening of a single strategic coordinating institution under the President, as well as the possibility for the Vice President to assume a coordinating role when directly mandated by the President.

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis relevansi Kementerian koordinator dalam menjalankan fungsi sinkronisasi dan koordinasi antar kementerian negara dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, serta membandingkannya dengan praktik di sejumlah negara yang menganut sistem Presidensial. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kementerian koordinator memiliki peran strategis dalam menjaga keselarasan kebijakan antar kementerian. Namun, tumpang tindih kewenangan dengan kementerian lain yang juga memiliki fungsi koordinatif, ditambah jumlah Menteri Koordinator yang relatif banyak, berpotensi menghambat efektivitas pemerintahan jika tidak dikelola secara optimal. Studi perbandingan dengan negara-negara Presidensial seperti Amerika Serikat, Filipina, Brasil, dan Korea Selatan mengindikasikan bahwa koordinasi pemerintahan dapat dilaksanakan secara lebih efisien oleh satu jabatan atau lembaga khusus. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan pengurangan jumlah Menteri Koordinator di Indonesia dan penguatan satu lembaga koordinatif strategis di bawah Presiden, serta membuka ruang bagi Wakil Presiden untuk menjalankan fungsi koordinasi sepanjang mendapatkan penugasan langsung dari Presiden.

PENDAHULUAN

Keberadaan menteri koordinator dalam sistem pemerintahan Indonesia pertama kali muncul pada masa Kabinet Kerja III Presiden Soekarno (1962–1963) dalam bentuk Wakil Menteri Pertama sebagai Koordinator.¹ Pada Kabinet Kerja IV, fungsi koordinasi ini ditegaskan dengan pembentukan 9 Menteri Koordinator,² dan jumlahnya sempat meningkat menjadi 17 pada Kabinet Dwikora I dan 15 pada Kabinet Dwikora II. Namun, pada Kabinet Dwikora III hingga Kabinet Ampera II, jabatan ini sempat ditiadakan. Pada masa Presiden Soeharto, menteri koordinator kembali dihadirkan dan terus ada dalam tiap kabinet, dengan jumlah yang bervariasi dari 2 hingga 5. Setelah masa transisi ke Presiden Habibie, hingga masa Presiden Megawati, jumlah menteri koordinator berkisar antara 3–4. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2004–2014) mempertahankan keberadaan menteri koordinator dengan 4 orang pada periode pertama dan 3 orang pada periode kedua. Presiden Joko Widodo juga membentuk 4 menteri koordinator dalam dua periode pemerintahannya. Presiden Prabowo Subianto, usai dilantik pada 20 Oktober 2024, membentuk Kabinet Merah Putih yang terdiri dari 7 menteri koordinator.³

Dari masa Kabinet Kerja III pemerintahan Presiden Soekarno sampai Kabinet Merah Putih pemerintahan Presiden Prabowo, keberadaan menteri koordinator selalu ada meskipun jumlahnya berbeda-beda dalam setiap susunan kabinet. Jumlah menteri koordinator disesuaikan dengan kebutuhan Presiden untuk menjalankan fungsi koordinasi dan sinkronisasi antarkementerian agar tidak terjadi tumpang tindih kebijakan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidangnya.⁴ Peranan menteri negara memiliki keterkaitan erat dengan sistem pemerintahan, baik sistem pemerintahan parlementer maupun Presidensial.⁵ Dalam sistem pemerintahan parlementer, Perdana Menteri memegang kekuasaan pemerintahan

¹ Keppres No. 94 Tahun 1962, 1962, diakses pada 15 November 2024, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/159108/keppres-no-94-tahun-1962>.

² Sekretariat Kabinet RI, “Sekretariat Kabinet Republik Indonesia | Kabinet Kerja IV | Sekretariat Kabinet Republik Indonesia,” 2024 diakses pada 15 November 2024, <https://setkab.go.id/kabinet-kerja-iv/>.

³ *Ibid*

⁴ UU No. 39 Tahun 2008, 2008, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/39719/uu-no-39-tahun-2008>.

⁵ Muliadi Anangkota, “KLASIFIKASI SISTEM PEMERINTAHAN (Perspektif Pemerintahan Modern Kekinian),” *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan* 3, no. 2 (7 Oktober 2017): 148–52, <https://doi.org/10.24198/COSMOGOV.V3I2.14725>.

tertinggi dan membawahi para menteri. Kemudian dalam sistem pemerintahan Presidensial menghendaki kedudukan Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan.⁶ Dalam sistem pemerintahan Indonesia, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan (Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945). Kemudian Presiden dalam menjalankan pemerintahan dibantu oleh satu orang Wakil Presiden (Pasal 4 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945). Selain dibantu oleh satu orang Wakil Presiden, Presiden juga dibantu oleh menteri-menteri negara. Kementerian negara berfungsi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan.

Penunjukan menteri merupakan hak prerogatif yang diberikan konstitusi kepada Presiden untuk memilih pembantu-pembantunya dalam menjalankan fungsi pemerintahan.⁷ Hak prerogatif dapat diartikan sebagai hak orisinil Presiden sebagai kepala negara dalam menentukan hal-hal yang bersifat kenegaraan dan tidak dapat dicampuradukkan dengan unsur kekuasaan lain.⁸ Sementara itu dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, seorang menteri bertanggung jawab sepenuhnya kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan tertinggi.⁹ Berbeda halnya dengan sistem pemerintahan parlementer, pembentukan kabinet diberikan sepenuhnya kepada Perdana Menteri, tetapi para menteri bertanggung jawab bukan kepada perdana menteri melainkan kepada legislatif.¹⁰

Pembentukan kementerian setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (selanjutnya disebut UU No. 39/2008) memberikan beberapa batasan kepada Presiden dalam menggunakan hak prerogatifnya. Undang-undang a quo memberikan batasan jumlah kepada Presiden dalam membentuk kementerian negara sebanyak 34 (tiga puluh empat). Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara tidak lagi sepenuhnya menjadi hak prerogatif Presiden karena membutuhkan pertimbangan

⁶ SB Praptadina M Rizaldi, "Jurnal Peradilan Indonesia Menakar Partisipasi Publik dalam Mengawasi Kinerja Aparat Penegak Hukum Pada Persidangan Pidana," t.t., diakses 28 Mei 2025.

⁷ Andri Yanto and Harry Setya Nugraha, "Redesain Pengisian Jabatan Menteri Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia," *PROGRESIF: Jurnal Hukum* 15, no. 2 (2021): 130–53.

⁸ Rahyunir Rauf, "Posisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Sistem Pemerintah Daerah" (Riau: Marpoyan Tujuh Publishing, 2016).

⁹ Ni'matul Huda, "Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 3 (2021): 550–71.

¹⁰ Imam Sukadi, "Sistem Pemerintahan Indonesia Dan Implikasinya Dalam Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara," *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* 4, no. 1 (2021): 119–28.

dan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Selain itu, kementerian negara dibagi atas tiga kelompok kementerian: (1) kementerian yang nomenklaturnya secara tegas disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945, (2) kementerian yang menjalankan urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945, dan (3) kementerian yang menjalankan urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.¹¹

Pengelompokan kementerian tersebut secara tidak langsung akan berdampak terhadap tata cara pembentukan, pengubahan, dan pembubarannya. Kementerian yang secara langsung disebutkan oleh UUD NRI Tahun 1945 tidak dapat dibubarkan.¹² Kementerian yang urusannya disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 dapat diubah maupun dibubarkan apabila disetujui oleh DPR. Sedangkan untuk kementerian dalam konteks penajaman dan koordinasi ketika ingin diubah maupun dibubarkan harus disertai dengan pertimbangan dari DPR.¹³ Selain 3 (tiga) kelompok kementerian yang sudah disebutkan tadi, masih terdapat entitas kementerian yang dapat dibentuk oleh Presiden untuk melaksanakan fungsi sinkronisasi dan koordinasi antar kementerian. Untuk menjalankan fungsi tersebut Presiden membentuk Kementerian koordinator dengan tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidangnya. Tugas tersebut dilaksanakan untuk memberikan dukungan, pelaksanaan inisiatif, dan pengendalian kebijakan berdasarkan agenda pembangunan nasional dan penugasan Presiden. Tugas dan wewenang yang diberikan kepada kementerian koordinator tersebut akan menimbulkan beberapa persoalan jika tidak dikelola secara baik oleh Presiden.

Misalnya, kerap terjadi sengketa wewenang dalam menyelenggarakan tugas koordinasi dan sinkronisasi di antara menteri koordinator, seperti yang pernah diberitakan oleh media CNBC Indonesia tentang perbedaan pendapat antara Menteri Koordinator Perekonomian (Menko Perekonomian) dan Menteri Koordinator Kemaritiman dan Investasi (Menko Marves) mengenai kenaikan pajak hiburan sebesar 40%-75%.¹⁴ Perbedaan pendapat tersebut terjadi akibat keduanya

¹¹ *UU No. 39 Tahun 2008.*

¹² *UU No. 39 Tahun 2008.*

¹³ *UU No. 39 Tahun 2008.*

¹⁴ Arrijal Rachman and Rosseno Aji Nugroho, “Beda Airlangga, Luhut, Dan Hotman Soal Pajak Hiburan 40%,” CNBC Indonesia, n.d., diakses pada 15 November 2024,

memiliki kesamaan kewenangan terutama berkaitan dengan urusan pertumbuhan ekonomi sehingga memunculkan perbedaan pendapat antara sesama pemegang kewenangan koordinasi. Bahkan saat ini, muncul wacana untuk menambah jumlah kementerian negara yang berpotensi diikuti oleh penambahan kementerian koordinator. Hal ini dimungkinkan karena pembentukan kementerian koordinator sepenuhnya merupakan hak prerogatif Presiden, sehingga tidak ada batasan yang menghalangi Presiden untuk membentuk kementerian koordinator baru.

Namun demikian, sinkronisasi dan koordinasi yang dikelola dengan baik dapat mempercepat penyelesaian masalah dan pelaksanaan kebijakan pemerintah. Contohnya adalah penanganan pandemi COVID-19 yang melibatkan lintas kementerian koordinator yang dibentuk berdasarkan Perpres Nomor 108 Tahun 2020. Dalam struktur ini, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian ditunjuk sebagai Ketua, didampingi oleh enam Wakil Ketua, yaitu Menko Maritim dan Investasi, Menko Polhukam, Menko PMK, Menteri Keuangan, Menteri Kesehatan, dan Menteri Dalam Negeri. Model koordinasi ini terbukti efektif dalam menangani pandemi COVID-19. Dengan pengaturan koordinasi yang jelas, setiap kementerian dapat menjalankan fungsinya masing-masing namun tetap terarah pada tujuan bersama, yakni penanganan pandemi. Pengelolaan koordinasi yang tepat tidak hanya meningkatkan efisiensi pelaksanaan kebijakan, tetapi juga memperkuat integrasi antar-lembaga, yang pada akhirnya mendukung stabilitas dan kemajuan pemerintahan secara keseluruhan. Oleh karena itu, keberadaan kementerian koordinator ibarat dua sisi mata uang: di satu sisi dapat memperlambat proses kebijakan apabila tidak dikelola dengan baik, namun di sisi lain dapat mendorong tercapainya seluruh kebijakan pemerintah secara efektif.

Penelitian sebelumnya berjudul "Kedudukan Menteri Koordinator dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara" oleh Tandi Arion, Siska Marbun, dan Rados Banjarnahor,¹⁵ serta "Kedudukan Menteri Koordinator dalam Sistem

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20240123105904-4-508223/beda-airlangga-luhut-dan-hotman-soal-pajak-hiburan-40>.

¹⁵ Tandi Arion dan Retno Saraswati, "Kedudukan Menteri Koordinator Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara," *Diponegoro Law Journal* 5, no. 3 (13 Juli 2016): 1–16, <https://doi.org/10.14710/DLJ.2016.12580>.

Ketatanegaraan Indonesia" oleh Anggraini D.T. Ingkiriwang,¹⁶ sama-sama membahas kedudukan dan fungsi menteri koordinator dalam sistem Presidensial Indonesia berdasarkan UU No. 39 Tahun 2008. Namun, kedua penelitian tersebut belum mengkaji perubahan mendasar pasca berlakunya UU No. 61 Tahun 2024 yang menghapus batas jumlah kementerian dan membuka ruang perluasan struktur kabinet. Selain itu, tidak terdapat analisis perbandingan dengan negara lain yang menganut sistem Presidensial, maupun rekomendasi konkret terkait desain koordinasi pemerintahan yang ideal. Penelitian ini mengisi kekosongan tersebut dengan menganalisis secara normatif dan komparatif desain kelembagaan koordinasi di Indonesia dan negara lain. Dari penjabaran latar belakang di atas, maka dirumuskan 2 (dua) rumusan masalah dari penelitian ini, yakni: Pertama, bagaimana relevansi peran kementerian koordinator dalam menjalankan fungsi koordinasi antarkementerian? Kedua, bagaimana desain kebijakan untuk penguatan fungsi koordinasi urusan pemerintahan?

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan komparatif. Penelitian yuridis normatif didefinisikan sebagai penelitian yang berfokus pada data sekunder belaka dan berfokus pada data kepustakaan.¹⁷ Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan untuk menganalisis topik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, khususnya Undang-Undang tentang Kementerian Negara (UU No.39/2008 dan UU No. 61/2024). Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual untuk mengkaji gagasan-gagasan teoritis mengenai lembaga koordinatif dalam sistem pemerintahan Presidensial. Pendekatan komparatif turut digunakan dengan membandingkan praktik kelembagaan di beberapa negara lain, yaitu Amerika Serikat, Filipina, Brasil, dan Korea Selatan. Negara-negara tersebut dipilih karena sama-sama menganut sistem

¹⁶ Anggraini D T Ingkiriwang, "Kedudukan Menteri Koordinator Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *LEX PRIVATUM* 13, no. 2 (2024).

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (Prenada Media, 2017).

pemerintahan presidensial, memiliki struktur kelembagaan koordinatif, serta menyediakan akses hukum yang memadai untuk dianalisis secara normatif.

PEMBAHASAN

A. Relevansi Peran Kementerian Koordinator dalam Menjalankan Fungsi Koordinasi Antarkementerian

Kementerian Negara adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan yang berkedudukan di Ibukota Negara dan bertanggungjawab kepada Presiden.¹⁸ Nomenklatur kementerian sendiri telah mengalami perubahan mulai dari istilah “departemen”, “kantor menteri negara”, hingga “kantor menteri koordinator”.¹⁹ Secara yuridis hal ini dapat dipahami karena sebelumnya dalam ketentuan Pasal 17 ayat (3) UUD 1945 (sebelum amandemen) menyebutkan bahwa “Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintah”. Setelah amandemen UUD NRI 1945, ketentuan yang mengatur terkait kementerian berubah menjadi “Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan” dan juga setelah disahkan UU No. 39/2008 dan PP No. 47/2009, semua istilah resmi untuk kementerian kembali disederhanakan menjadi "kementerian" saja, sesuai dengan praktik pada awal masa kemerdekaan. Selain itu, jumlah kementerian itu sendiri juga mengalami perubahan sejak awal kemerdekaan.²⁰ Setelah lahirnya UU No. 39/2008, jumlah kementerian dibatasi paling banyak berjumlah 34 kementerian.

Berlakunya ketentuan UU No. 39/2008 melahirkan 2 (dua) arus pandangan berbeda, yakni kelompok pertama sebagai pendukung dengan alasan efektifitas dan efisiensi, sedangkan kelompok kedua menganggap sebagai pembatasan terhadap hak prerogatif Presiden. Gagasan perubahan terhadap undang-undang kementerian negara akhirnya direalisasikan menjelang akhir tahun 2024 dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (selanjutnya disebut UU No. 61/2024). Salah satu perubahan penting dalam undang-undang tersebut yaitu tidak

¹⁸ UU No. 39 Tahun 2008.

¹⁹ anggraini D T Ingkiriwang, “Kedudukan Menteri Koordinator Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *LEX PRIVATUM* 13, no. 2 (2024).

²⁰ Ibid

ada lagi pembatasan jumlah kementerian, tetapi ditetapkan sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden.

Setiap menteri yang telah diangkat untuk membantu Presiden akan membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Dalam Pasal 4 UU No.39/2008 membagi urusan tertentu dalam pemerintahan menjadi 3 (tiga) kelompok kementerian. Pertama, disebut kementerian Kelompok I membidangi urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam UUD NRI 1945. Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (3) UUD NRI 1945, kementerian tersebut adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan yang akan menjadi pelaksana tugas kePresidenan secara bersamaan jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan. Kedua, kementerian Kelompok II membidangi urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan secara langsung dalam UUD NRI Tahun 1945. Kementerian yang urusan pemerintahan disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 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.²¹ Pembentukan, penggabungan, dan pembubaran kementerian yang urusan pemerintahannya disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 mengharuskan adanya persetujuan DPR.

Ketiga, kementerian Kelompok III membidangi urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah. Kementerian yang bersifat penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi pemerintah meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, aparatur negara, kesekretariatan negara, badan usaha milik negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan, dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal. Pembentukan, penggabungan, dan pembubaran kementerian ini hanya perlu mengantongi pertimbangan DPR saja, sehingga

²¹ UU No. 39 Tahun 2008.

kedudukannya dapat dimaksimalkan oleh Presiden dalam melaksanakan hak prerogatifnya pada pembentukan kementerian negara.²² Pengelompokan tiga kementerian negara apabila dilihat dari pembentukan dan pembubarannya cenderung bersifat hierarkis. Meskipun demikian apabila dilihat dari segi strukturnya, seluruh kementerian negara memiliki kedudukan setara karena berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.

Selain tiga kelompok kementerian tersebut, Presiden juga dapat membentuk Kementerian koordinator apabila diperlukan untuk mengatur dan mengkoordinasikan urusan-urusan pemerintahan tertentu yang dijalankan oleh Kementerian Negara.²³ Saat ini Kementerian koordinator berjumlah tujuh kementerian, diantaranya Kementerian koordinator bidang Politik dan Keamanan, Kementerian koordinator bidang Hukum Hak Asasi Manusia, Imigrasi dan Pemasyarakatan, Kementerian koordinator bidang Perekonomian, Kementerian koordinator bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Kementerian koordinator bidang Infrastruktur dan Pembangunan Kewilayahana, Kementerian koordinator bidang Pemberdayaan Masyarakat, dan Kementerian koordinator bidang Pangan. Seluruh Kementerian koordinator memiliki tugas utama yang meliputi koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan pemerintahan dalam bidangnya masing-masing. Mereka bertanggung jawab untuk mendukung pelaksanaan inisiatif dan kebijakan yang sesuai dengan agenda pembangunan nasional dan penugasan dari Presiden. Dalam menjalankan tugasnya, setiap kementerian memiliki fungsi-fungsi khusus yang meliputi koordinasi kebijakan, pengelolaan isu-isu terkait, pengawalan program prioritas nasional, penyelesaian isu antar kementerian, pengelolaan barang milik negara, koordinasi administratif, pembinaan, pengawasan, serta pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Presiden. Dalam menjalankan tugasnya secara teknis, kementerian harus mengembangkan peta bisnis proses yang mencerminkan hubungan kerja yang merefleksikan hubungan kerja yang efisien dan terintegrasi antar unit organisasi di lingkungan internal masing-masing. Ketentuan ini secara khusus relevan bagi

²² Faishal Taufiqurrahman and others, "Urgensi Perluasan Alasan Dan Pemohon Dalam Permohonan Pembubaran Partai Politik Di Indonesia Pasca Reformasi" (Universitas Islam Indonesia, 2018).

²³ UU No. 39 Tahun 2008.

kementerian koordinator, di mana penyusunan peta bisnis proses tidak dilakukan secara mandiri, melainkan melalui mekanisme koordinasi dengan kementerian-kementerian yang berada dalam lingkup tugas dan fungsinya. Ini berarti bahwa penyusunan peta bisnis oleh Kementerian koordinator didasarkan pada koordinasi lintas kementerian yang berada di bawah tanggung jawabnya atau yang relevan dengan bidang kerjanya masing-masing.²⁴ Singkatnya, masing-masing kementerian koordinator memiliki fungsi yang tidak jauh berbeda yaitu memastikan masing-masing kementerian yang berada di bawah koordinasinya tidak saling tumpang tindih dalam menentukan kebijakan. Meskipun kewenangan kementerian koordinator terbatas pada aspek koordinasi dan sinkronisasi tanpa otoritas eksekutif yang dominan sebagaimana dimiliki kementerian teknis, posisi Menteri Koordinator tetap memiliki bobot strategis dalam konfigurasi politik pemerintahan. Hal ini tercermin, antara lain, dalam distribusi portofolio kementerian kepada partai-partai politik koalisi, di mana posisi Menteri Koordinator kerap kali diasosiasikan dengan porsi politik yang setara dengan dua portofolio kementerian teknis.²⁵ Selain fungsi koordinatif, kementerian koordinator juga berperan dalam mengawasi kinerja kementerian-kementerian di bawahnya untuk memastikan pelaksanaan tugas berjalan secara optimal.²⁶

Dari struktur kelembagaan Kementerian koordinator, tampak adanya disparitas kelembagaan apabila dibandingkan dengan tiga kelompok kementerian lainnya, khususnya kelompok I yang nomenklaturnya disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 dan kelompok III yang membidangi urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah. Sementara itu, Kementerian koordinator tidak memiliki dasar normatif yang secara eksplisit mengatur nomenklatur maupun ruang lingkup tugasnya dalam konstitusi. Sedangkan dalam tataran praktik, kedudukan Kementerian koordinator tampak lebih tinggi dibanding kementerian lainnya karena memiliki fungsi koordinasi

²⁴ Martinus Tukiran, Nugraheni Puspita Sari, and Anisa Dewi Mentari, Penyusunan SOP Administrasi Pemerintah: Berdasarkan Peta Proses Bisnis (PT Kanisius, n.d.).

²⁵ Media Tempo, Bagi-Bagi Kursi Kabinet Prabowo-Gibran Dan Cawe-Cawe Jokowi I Bocor Alus Politik (Jakarta, 2024), diakses pada 15 November 2024, <https://www.youtube.com/watch?v=1eZVMgnfWTU>.

²⁶ Shabine Charoline Sonia, “Strategi Komunikasi Kementerian Koordinator Bidangkemaritiman Dan Investasi Dalam Proses Monitoring Dan Evaluasi Capaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Tpb/Sdgs) Tahun 2021,” 7 Juni 2023.

terhadap sejumlah kementerian. Sebagai ilustrasi, Kementerian koordinator Bidang Politik dan Keamanan (Kemenko Polkam) mempunyai tugas mengkoordinasikan Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Pertahanan.²⁷ Padahal, ketiga kementerian tersebut memiliki peran strategis yang sangat penting, termasuk sebagai pelaksana tugas kePresidenan apabila Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan.

Selain peran strategis tersebut, nomenklatur ketiga kementerian ini juga tidak dapat diubah maupun dibubarkan karena bersifat konsitusional bila dibandingkan dengan kementerian lain termasuk kementerian kordinator. Kendati demikian, keberadaan Kemenko Polkam menyebabkan ketiga kementerian tersebut tetap membutuhkan koordinasi yang intensif dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan, khususnya dengan kementerian dan instansi lain yang berada di bawah koordinasi menteri politik dan keamanan. Kemudian dalam Pasal 7 Perpres No.141/2024 menyebutkan adanya frasa "instansi lain yang dianggap perlu" juga termasuk di bawah koordinasi Kemenko Polkam, menunjukkan bahwa jangkauan koordinasi dan pengawasan di bidang politik dan keamanan sangat luas.

Selanjutnya, terdapat persinggungan fungsi dan kewenangan antara kementerian kelompok III dan kementerian koordinator. Kementerian kelompok III bertanggung jawab atas koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administratif kepada semua bagian organisasi di bawah naungan kementerian. Di sisi lain, peran menteri koordinator adalah untuk mengkoordinasikan dan menyelaraskan perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan Kementerian/Lembaga yang berkaitan dengan isu di bidangnya.²⁸ Perbedaan mendasar antara Kementerian kelompok III dan Kementerian koordinator terletak pada wilayah koordinasinya. Kementerian kelompok III hanya bertanggung jawab untuk mengkoordinasikan antar kementerian yang berada dalam kelompoknya, sedangkan kementerian koordinator memiliki kewenangan untuk melakukan koordinasi dengan kementerian dan lembaga pemerintah non-

²⁷ Perpres No. 141 Tahun 2024," diakses 28 Mei 2025, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/306461/perpres-no-141-tahun-2024>.

²⁸ "Perpres No. 140 Tahun 2024," diakses 28 Mei 2025, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/305099/perpres-no-140-tahun-2024>.

kementerian, sehingga perannya lebih bersifat lintas sektoral. Dalam perspektif teori birokrasi, hal ini mencerminkan diferensiasi fungsi koordinasi yang bersifat vertikal pada kementerian kelompok III dan koordinasi horizontal pada kementerian koordinator.

Dalam perbandingan dengan wilayah koordinasi kementerian Kelompok III, terlihat perbedaan yang signifikan dalam cakupan tanggung jawab dan pengaruhnya. Kementerian kelompok III, meskipun bertanggung jawab atas koordinasi tugas dan dukungan administratif di dalam lingkup kementerian, memiliki batasan yang jelas dalam jangkauan koordinasinya. Fokusnya terbatas pada kementerian-kementerian yang terkait dengan kelompoknya, tanpa meluas ke lembaga-lembaga non-kementerian. Sebaliknya, kementerian koordinator, seperti yang disebutkan sebelumnya, ruang lingkup tanggung jawab Kementerian koordinator jauh lebih luas, memungkinkan pengelolaan kebijakan yang terintegrasi di berbagai sektor pemerintahan, yang penting untuk menjamin efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan negara.

Namun demikian, UU No. 61/2024 perlu mendapat perhatian kritis, terutama karena penghapusan batas jumlah kementerian berpotensi menimbulkan perluasan struktur birokrasi yang tidak terkendali apabila tidak disertai mekanisme evaluasi kelembagaan yang ketat. Di satu sisi, ketentuan ini memperkuat fleksibilitas Presiden dalam membentuk kementerian sesuai kebutuhan pembangunan nasional. Akan tetapi, di sisi lain, tidak adanya batas kuantitatif berisiko mendorong pembentukan kementerian koordinator baru secara politis alih-alih fungsional, sehingga dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan melemahkan prinsip efisiensi kelembagaan. Selain itu, penambahan kementerian baru juga berpotensi mendorong terbentuknya kementerian koordinator tambahan untuk mengakomodasi kebutuhan koordinasi antarkementerian. Kekhawatiran ini dapat dijelaskan karena 2 (dua) alasan antara lain: pertama, kementerian koordinator yang berjumlah banyak menyebabkan terjadinya overlapping fungsi koordinasi dan berpotensi menghambat penyelenggaraan pemerintahan. Kedua, memunculkan hierarki semu antara kementerian koordinator dengan kementerian lainnya yang berpotensi menghambat jalannya eksekusi program pemerintahan.

Jika dikaji dari perspektif teori *good governance*, perluasan kelembagaan negara harus memenuhi prinsip-prinsip dasar seperti efisiensi, akuntabilitas, transparansi, dan orientasi pada pelayanan publik.²⁹ Tanpa batas yang jelas dan sistem evaluasi yang ketat, pengembangan struktur pemerintahan berisiko melanggar prinsip efisiensi dan akuntabilitas tersebut. Oleh karena itu, UU No. 61/2024 seharusnya disertai dengan penguatan norma akuntabilitas kelembagaan, agar perluasan kementerian benar-benar berorientasi pada kepentingan pelayanan publik dan bukan sekadar kepentingan kekuasaan. Dengan demikian, keberadaan Kementerian koordinator seharusnya dapat memberikan efektivitas atas kebijakan-kebijakan kementerian agar tidak saling tumpang tindih dan bisa terkoordinasi dengan baik dengan lintas kementerian. Jangan sampai keberadaan kementerian koordinator justru yang menjadi faktor penghambat jalannya efektivitas pelaksanaan urusan pemerintahan.

B. Rekomendasi Kebijakan untuk Penguatan Fungsi Koordinasi Urusan Pemerintahan Indonesia

Sistem koordinasi kementerian negara saat ini masih dipegang oleh Menteri Koordinator yang cenderung menguasai koordinasi antara Menteri dengan Presiden sehingga menyebabkan kesenjangan koordinasi antara para menteri dan Presiden. Selain itu, konteks adanya menteri koordinator juga menyebabkan hirarki semu antar kementerian negara. Padahal secara kedudukan, keseluruhan menteri memiliki kedudukan yang sama, bahkan dalam UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, terdapat pengelompokan kementerian yang mana menteri koordinator menjadi entitas sendiri yang disebutkan dalam Pasal 14 UU No.39/2008. Sedangkan dalam pelaksanaan kewenangannya justru seakan-akan memiliki kewenangan yang “membawahi” menteri yang lain sehingga hal ini perlu untuk diubah mengenai konteks sistem koordinasi mengenai urusan pemerintahan di tingkat kementerian. Dengan demikian, desain baru mengenai koordinasi antar kementerian perlu dilakukan untuk mengurangi beberapa anomali koordinasi yang terjadi saat ini.

²⁹ Saggaf, Said, Muhammad Mario Said, and Widiawati Said Saggaf. *Reformasi Pelayanan Publik di Negara Berkembang*. Vol. 1. Sah Media, 2018.

Konteks Amerika Serikat menjadi tempat lahirnya sistem pemerintahan Presidensial, menghendaki adanya pimpinan tunggal kekuasaan eksekutif, yakni Presiden yang didampingi oleh seorang Wakil Presiden dalam memimpin jalannya pemerintahan negara.³⁰ Berbeda halnya dengan Indonesia, Wakil Presiden Amerika Serikat memiliki kedudukan yang lebih sentral ketimbang Wakil Presiden Indonesia.³¹ Ketika melihat dari sistem Amerika Serikat, Wakil Presiden Amerika Serikat menjadi bagian dari kabinet yang memiliki tugas dalam hal memimpin rapat kabinet dan melakukan fungsi koordinasi dengan anggota kabinet lainnya.³² Hal tersebut terjadi karena Wakil Presiden memiliki kedudukan tertinggi kedua dalam konteks kekuasaan eksekutif di Amerika Serikat.³³ Selain memiliki kedudukan yang sentral dalam kekuasaan eksekutif, Wakil Presiden memiliki fungsi koordinasi dalam hal hubungan eksekutif dan legislatif dilihat dari kedudukan wakil Presiden di Senat Amerika Serikat.³⁴ Ketua Senat diisi oleh Wakil Presiden sebagaimana disebutkan dalam *Article I Section 3 Paragraph 4 Constitution of USA* yang mana berbunyi bahwa “*The Vice President of United States shall be President of the Senate, but shall have no vote, unless they be equally divided*”. Konteks pengaturan tersebut menghendaki bahwa fungsi wakil Presiden tidak hanya pada kekuasaan eksekutif, namun juga hingga kekuasaan legislatif walau perannya hanya sebagai pengisi suara ketika senat memiliki suara yang berimbang, maka wakil Presiden bisa masuk untuk mematahkan suara yang seimbang tersebut. Bahkan di beberapa situasi, Wakil Presiden dapat menjadi otonomi atau mengeluarkan kebijakan tanpa persetujuan dari Presiden. Namun hal ini biasanya dilaksanakan pada saat adanya pembagian awal antara Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini memperlihatkan bahwa betapa besarnya peran Wakil Presiden dalam melaksanakan fungsi koordinasi di level departemen atau tingkat kementerian di kekuasaan eksekutif.

³⁰ Syofyan Hadi, “Fungsi Legislasi Dalam Sistem Pemerintahan Presidensil (Studi Perbandingan Indonesia Danamerika Serikat),” *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 18 (2013): 240040.

³¹ Michael Lynch et al., “The Vice President in the US Senate: Examining the Consequences of Institutional Design,” in *Congress & the Presidency*, vol. 45, 2018, 145–65.

³² Pauline Eadie and Chester Yacub, “COVID-19 and Aid Distribution in the Philippines: A Patron-Clientelist Explanation,” *Third World Quarterly* 45, no. 1 (2024): 229–46.

³³ Harold C Relyea, “The Law: The Executive Office of the Vice President: Constitutional and Legal Considerations,” *Presidential Studies Quarterly* 40, no. 2 (2010): 327–41.

³⁴ Relyea.

Namun demikian, pelaksanaan utama fungsi koordinasi dan sinkronisasi urusan kementerian/departemen dalam sistem pemerintahan Amerika Serikat secara struktural dijalankan oleh *Executive Office of the President* (EOP), yang dibentuk melalui ketentuan *Reorganization Plan No. 1 of 1939* dan kemudian ditegaskan melalui *Title 3 of the United States Code*.³⁵ EOP merupakan badan administratif Presiden yang terdiri dari berbagai unit termasuk *White House Chief of Staff, Office of Cabinet Affairs, Office of Management and Budget, dan National Security Council*, yang semuanya menjalankan peran koordinatif kebijakan lintas sektor.³⁶

Dasar hukum pendirian EOP sebagaimana tercantum dalam dokumen *Reorganization Plan No. 1 of 1939* yang singkatnya menyatakan bahwa, “*The Executive Office of the President of the United States is hereby established to provide the President with the support needed to govern effectively*”. (*Executive Office of the President* dari Amerika Serikat dengan ini dibentuk untuk memberikan dukungan yang diperlukan kepada Presiden dalam rangka pemerintahan yang efektif). Dalam praktiknya, *White House Chief of Staff* memainkan peran kunci dalam menyaring informasi dan kebijakan yang masuk ke Presiden, mengoordinasikan agenda pemerintah, serta memastikan jalannya komunikasi dan pelaksanaan kebijakan antardepartemen berjalan selaras. Selain itu, *Office of Cabinet Affairs* bertugas menyelenggarakan rapat kabinet dan menjaga konsistensi agenda kebijakan Presiden di seluruh badan eksekutif.

Dalam konteks sistem pemerintahan Indonesia yang memiliki struktur kementerian yang besar dan kompleks, model Amerika Serikat tidak dapat diadopsi secara langsung, tetapi memberikan pelajaran penting bahwa koordinasi yang efektif tidak selalu memerlukan pembentukan kementerian baru. Penguatan lembaga seperti Sekretariat Kabinet, Kantor Staf Presiden, atau unit-unit pendukung Presiden lainnya bisa diarahkan untuk mengadopsi semangat koordinasi cepat dan terarah ala EOP, namun tetap dalam kerangka akuntabilitas dan kelembagaan yang sesuai dengan prinsip negara hukum Indonesia.

³⁵ “REORGANIZATION PLAN NO. I OF 1939,” diakses 26 Mei 2025, <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title5a-node35-leaf37&num=0&edition=prelim>.

³⁶ Executive Office of the President,” The White House, diakses 26 Mei 2025, <https://www.whitehouse.gov/eop/>.

Negara lain yang menggunakan sistem pemerintahan Presidensial berikutnya adalah Negara Filipina. Baik Indonesia maupun Filipina sama-sama menempatkan Presiden berfungsi sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan. Melihat dalam pelaksanaan fungsi koordinasi pada level kabinet/departemen, Filipina memiliki satu departemen yang memiliki fungsi sangat sentral dalam menangani koordinasi pada level kekuasaan eksekutif di samping Presiden dan Wakil Presiden.³⁷ Departemen tersebut bernama *Executive Secretary* atau Sekretaris Eksekutif yang memiliki salah satu fungsi untuk menyediakan koordinasi secara keseluruhan dalam pelaksanaan kantor eksekutif.³⁸ Bahkan fungsi koordinasi ini bisa merambah hingga kepada tanggung jawab administratif *Executive Secretary* kepada urusan-urusan yang ada dan berasal dari berbagai departemen dan lembaga pemerintahan.

Hal tersebut ditegaskan dalam *Book III Title III Chapter 9 Section 27 Executive Order No. 292 concerning Administrative Code of Philippines* yang mana berbunyi bahwa “*The Executive Secretary shall, subject to the control and supervision of the President, carry out the functions assigned by law to the Executive Office and shall perform such other duties as may be delegated to him. He shall: (1) Directly assist the President in the management of the affairs pertaining to the Government of the Republic of the Philippines; (3) Decide, for and in behalf of the President, matters not requiring personal Presidential attention;.... (5) Exercise supervision, in behalf of the President, over the various agencies under the Office of the President;..... (7) Provide overall coordination in the operation of the Executive Office;..... (9) Have administrative responsibility for matters in the Office of the President coming from the various departments and agencies of government; and (16) Provide secretarial and clerical services for the President, the Cabinet, the Council of State, and other advisory bodies to the President* (Sekretaris Eksekutif harus, tunduk pada kendali dan pengawasan Presiden, melaksanakan fungsi-fungsi yang ditugaskan oleh hukum kepada Kantor Eksekutif dan harus melaksanakan tugas-tugas lain yang dapat didelegasikan

³⁷ Eadie and Yacub, “COVID-19 and Aid Distribution in the Philippines: A Patron-Clientelist Explanation.”

³⁸ Paul Chambers, “Superficial Consolidation: Security Sector Governance and the Executive Branch in the Philippines Today,” in *Security Sector Reform in Southeast Asia: From Policy to Practice* (Springer, 2014), 102–30.

kepadanya. Dia harus: (1) Secara langsung membantu Presiden dalam pengelolaan urusan-urusan yang berkaitan dengan Pemerintah Republik Filipina; (3) Memutuskan, untuk dan atas nama Presiden, hal-hal yang tidak memerlukan perhatian Presiden secara pribadi; (5) Melaksanakan pengawasan, atas nama Presiden, terhadap berbagai lembaga di bawah Kantor Presiden;..... (7) Menyediakan koordinasi secara keseluruhan dalam pengoperasian Kantor Eksekutif;..... (9) Memiliki tanggung jawab administratif atas urusan-urusan di Kantor Presiden yang berasal dari berbagai departemen dan lembaga pemerintahan; dan (16) Menyediakan layanan kesekretariatan dan administrasi untuk Presiden, Kabinet, Dewan Negara, dan badan-badan penasihat lainnya kepada Presiden).

Pengaturan yang ada dalam pasal tersebut memang menghendaki adanya posisi *Executive Secretary* lebih tinggi dari departemen yang lain karena memegang kewenangan sentral yang bahkan bisa memutuskan atas nama Presiden dalam hal kebijakan suatu kementerian atau departemen tidak perlu hingga kepada Presiden dalam hal pemutusannya. Selain itu, konteks kewenangan koordinasi juga dipegang olehnya yang mana pada level Presiden dan Wakil Presiden tidak terlalu mengganggu proses jalannya pemerintahan karena sudah dikoordinasikan oleh *Executive Secretary*. Walau dalam hal ini Presiden juga berwenang untuk mengintervensi proses pemerintahan ketika memang menurutnya perlu untuk diurus olehnya sebagai konsekuensi posisinya sebagai kepala pemerintahan.³⁹ Ketika bukan menjadi hal yang penting baginya, cukup *Executive Secretary* yang memutuskannya atas nama Presiden. Dari penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa kewenangannya yang begitu besar menyebabkan *Executive Secretary* dikatakan sebagai *The Little President*.

Model ini memiliki kelebihan berupa kecepatan dalam pengambilan keputusan dan efektivitas dalam menyinkronkan agenda pemerintah tanpa membebani Presiden secara langsung. Namun, model ini juga mengandung kelemahan. Sentralisasi kekuasaan administratif pada satu sosok non-elektif dapat memunculkan potensi penyalahgunaan wewenang serta mengurangi transparansi

³⁹ A Yanto, HS Nugraha - PROGRESIF: Jurnal Hukum, dan undefined 2021, “Redesain Pengisian Jabatan Menteri Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia,” *journal.ubb.ac.idA Yanto, HS NugrahaPROGRESIF: Jurnal Hukum, 2021•journal.ubb.ac.id*, diakses 28 Mei 2025, <https://journal.ubb.ac.id/progresif/article/download/2508/1664>.

dan akuntabilitas. Dalam konteks Indonesia, posisi ini dapat dibandingkan dengan Sekretaris Kabinet atau Menteri Sekretaris Negara, namun belum memiliki kekuatan kelembagaan dan kewenangan sekuat Executive Secretary. Oleh karena itu, model ini dapat menjadi rujukan penting dalam memperkuat kelembagaan koordinasi administratif di lingkungan Istana Negara agar beban koordinasi lintas kementerian tidak selalu bergantung pada Presiden secara langsung.

Brasil sebagai negara yang juga menganut sistem Presidensial, memiliki struktur kelembagaan yang kuat dalam menjalankan fungsi koordinasi pemerintahan melalui institusi bernama *Casa Civil da Presidência da República* atau Rumah Sipil KePresidenan.⁴⁰ Lembaga ini dibentuk berdasarkan otoritas Pasal 84 Konstitusi Federal Brasil Tahun 1988 “*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) VI - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;*” (Pasal 84. Merupakan kewenangan eksklusif Presiden Republik: (...) VI - mengatur, melalui dekrit, mengenai: a) organisasi dan fungsi administrasi federal, sepanjang tidak menimbulkan peningkatan pengeluaran maupun pembentukan atau penghapusan lembaga public).⁴¹ Ketentuan pasal ini memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengatur struktur dan fungsi administratif pendukung pelaksanaan kekuasaan eksekutif.

Dalam praktiknya, *Casa Civil* bertugas sebagai koordinator kebijakan pemerintah lintas kementerian dan sebagai penasihat langsung Presiden dalam urusan administratif, hukum, dan legislatif. Salah satu peran konkret *Casa Civil* adalah saat dibentuknya *Secretaria Extraordinária da COP30* berdasarkan *Decreto No. 11.955/2024*, yang menetapkan peran *Casa Civil* untuk memimpin koordinasi antarlembaga dan antarlevel pemerintahan dalam pelaksanaan agenda perubahan iklim skala internasional.⁴² Kelebihan dari model ini adalah kekuatan koordinasi

⁴⁰ “Institucional,” Casa Civil, diakses 26 Mei 2025, <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional-1>.

⁴¹ “Constituição,” diakses 26 Mei 2025, https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituida.htm

⁴² “Portal da Câmara dos Deputados,” diakses 26 Mei 2025, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-11955-19-marco-2024-795388-publicacaooriginal-171284-pe.html>.

yang langsung berada di bawah Presiden, memungkinkan adanya sinergi kebijakan yang kuat, kecepatan pengambilan keputusan, dan daya dorong tinggi dalam proyek lintas kementerian. Namun demikian, kelemahan sistem ini adalah potensi tumpang tindih kewenangan dengan kementerian teknis, terutama bila tidak ada delineasi yang jelas, serta kemungkinan terjadinya sentralisasi kekuasaan di lingkar dalam Presiden tanpa kontrol parlemen yang ketat. Dalam konteks Indonesia, model *Casa Civil* bisa menjadi inspirasi untuk memperkuat fungsi Kementerian Sekretariat Negara atau bahkan membentuk unit koordinasi strategis di bawah Presiden yang memiliki mandat kuat, khususnya dalam pelaksanaan proyek strategis nasional. Hal ini penting untuk mempercepat eksekusi lintas sektor tanpa menabrak batas fungsi kementerian teknis.

Korea Selatan menganut sistem pemerintahan Presidensial, tetapi berbeda dari Indonesia, negara ini tetap mempertahankan posisi Perdana Menteri sebagai pejabat tinggi negara yang membantu Presiden dalam pelaksanaan tugas administratif dan koordinasi pemerintahan. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 86 Ayat (1) dan (2) Konstitusi Republik Korea, yang berbunyi:

“(1) *The Prime Minister shall be appointed by the President with the consent of the National Assembly.* (2) *The Prime Minister shall assist the President and shall direct the Executive Ministries under order of the President*”. (Pasal 86 (1) Perdana Menteri membantu Presiden dan menjalankan koordinasi terhadap kementerian berdasarkan perintah Presiden.
(2) Perdana Menteri diangkat oleh Presiden dengan persetujuan dari Majelis Nasional).⁴³

Dalam menjalankan fungsi koordinasi tersebut, Korea Selatan membentuk lembaga *Office for Government Policy Coordination (OGPC)* yang berada di bawah Perdana Menteri. OGPC merupakan lembaga teknokratis yang memiliki fungsi perencanaan, sinkronisasi, evaluasi kebijakan pemerintah pusat, hingga reformasi regulasi. Fungsi OGPC diatur dalam *Government Organization Act*,

⁴³ “CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF KOREA,” diakses 28 Mei 2025, https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=1.

khususnya pada bagian yang mengatur struktur kabinet dan peran lembaga koordinasi kebijakan.⁴⁴

OGPC terdiri dari berbagai divisi seperti *Economic Policy Coordination Office*, *Social Policy Coordination Office*, *Regulatory Reform Office*, dan *Government Performance Evaluation Office*.⁴⁵ Masing-masing divisi memiliki direktorat jenderal tersendiri yang fokus pada bidang ekonomi, sosial, lingkungan, evaluasi kinerja, dan pengawasan proyek strategis seperti Net Zero 2050 dan kebijakan kepemudaan. OGPC juga menjalankan fungsi pengawasan disiplin aparatur dan investigasi administratif, menjadikannya pusat koordinasi yang tidak hanya administratif tetapi juga evaluatif. Kelebihan OGPC adalah struktur dan pembagian fungsionalnya yang rinci serta berbasis pada prinsip evaluasi kebijakan publik. Fungsi koordinasi tidak hanya berwujud sinkronisasi, tetapi juga mencakup pengawasan kualitas pelaksanaan kebijakan pemerintah. Namun demikian, kelemahan dari sistem ini adalah potensi rantai koordinasi yang terlalu panjang karena OGPC berada di bawah Perdana Menteri, bukan langsung di bawah Presiden. Efektivitas OGPC pun sangat bergantung pada stabilitas hubungan politik antara Presiden, Perdana Menteri, dan para menteri.

Relevansinya dengan sistem pemerintahan Indonesia cukup signifikan. Indonesia tidak mengenal posisi Perdana Menteri, namun memiliki struktur Menteri Koordinator yang sebenarnya bisa didesain ulang agar menjalankan fungsi seperti OGPC, yaitu tidak hanya sebagai jembatan komunikasi dan sinkronisasi, tetapi juga pusat evaluasi kinerja lintas kementerian. Penguatan fungsi monitoring dan evaluasi berbasis data serta reformasi regulasi lintas sektor yang terpusat pada satu badan seperti OGPC akan memperkuat efektivitas pemerintahan Presidensial Indonesia secara keseluruhan.

⁴⁴ “국무조정실 국무총리비서실,” diakses 26 Mei 2025, <https://www.opm.go.kr/opm/index.do>

⁴⁵ *Ibid*

Tabel 1. Perbandingan Fungsi Koordinasi Pemerintahan dalam Sistem Presidensial

No	Indikator	Amerika Serikat	Filipina	Brazil	Korea Selatan
1.	Pemegang Kewenangan Koordinasi	Executive Office of the President (EOP), terutama <i>White House Chief of Staff</i> dan <i>Office of Cabinet Affairs</i> .	<i>Executive Secretary</i>	<i>Casa Civil da Presidência da República</i>	<i>Minister of the Office for Government Policy Coordination (OGPC)</i>
2.	Proses Pemilihan	Ditunjuk langsung oleh Presiden. Wakil Presiden dipilih melalui pemilihan umum,	Ditunjuk oleh Presiden dengan persetujuan <i>Commission of Appointment</i>	Ditunjuk langsung oleh Presiden	Ditunjuk oleh Presiden dengan persetujuan Majelis Nasional (National Assembly)
3	Kedudukan Jabatan	EOP berada langsung di bawah Presiden. Wakil Presiden berada dalam kabinet.	Di bawah Presiden dan Wakil Presiden, namun secara kedudukan lebih tinggi daripada kementerian yang lain.	Di bawah Presiden secara langsung	Di bawah Perdana Menteri, yang membantu Presiden dalam koordinasi kementerian

4.	Tingkat Pengaturan	Konstitusi Amerika Serikat dan Reorganization Plan No. 1 of 1939	Konstitusi Filipina Tahun 1987 (Amandemen)	<i>Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Artigo 84, serta Decreto No. 11.955/2024</i>	<i>Constitution of the Republic of Korea, Pasal 86, serta Government Organization Act</i>
----	--------------------	--	--	---	---

Selanjutnya melihat dari segi Indonesia, fungsi koordinasi pada tingkat kementerian negara dipegang oleh 7 (tujuh) menteri koordinator, yakni Menteri Koordinator bidang Politik dan Keamanan, Menteri Koordinator bidang Hukum Hak Asasi Manusia, Imigrasi dan Pemasyarakatan, Menteri Koordinator bidang Perekonomian, Menteri Koordinator bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Menteri Koordinator bidang Infrastruktur dan Pembangunan Kewilayahan, Menteri Koordinator bidang Pemberdayaan Masyarakat, dan Menteri Koordinator bidang Pangan. Ketujuh kementerian koordinator tersebut ketika ditarik dalam ketentuan normatif yang diatur dalam Pasal 14 UU No.39/2008 hanya masuk sebagai kementerian yang dibentuk oleh Presiden untuk menjalankan fungsi koordinasi, namun pada implementasinya seakan-akan menjadi lebih tinggi kedudukannya daripada kementerian yang lain.⁴⁶ Padahal konteks menteri koordinator di Indonesia tidak menjadi menteri tertinggi seperti halnya yang dianut di Filipina yang mengakui adanya menteri tertinggi, melainkan hanya sebagai kementerian yang dapat dibentuk maupun dihapus sesuai dengan kehendak Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif.

Ketika berkaca dari perbandingan Amerika Serikat dan Filipina desain koordinasi dan sinkronisasi urusan pemerintahan di tingkat kementerian negara di Indonesia dapat dilakukan dengan memaksimalkan peran 1 (satu) jabatan dalam hal pelaksanaan fungsi koordinasi antar kementerian. Pemberian 1 (satu) jabatan dalam menjalankan fungsi koordinasi akan mempermudah proses koordinasi tanpa

⁴⁶ UU No. 39 Tahun 2008.

perbedaan pendapat antar jabatan yang memegang fungsi koordinasi. Kericuhan antar pemegang kewenangan koordinasi kerap terjadi, seperti perbedaan pendapat antara Menteri Koordinator Perekonomian (Menko Perekonomian) dan Menteri Koordinator Kemaritiman dan Investasi (Menko Marves) yang berbeda pendapat mengenai kenaikan pajak hiburan sebesar 40%-75%. Ketika adanya 1 (satu) jabatan yang memegang kewenangan koordinasi, maka perbedaan pandangan kebijakan akan terminimalisir.

Jika mengacu pada praktik di Brasil dan Korea Selatan, efektivitas koordinasi justru dicapai bukan karena banyaknya pejabat yang diberi fungsi koordinasi, melainkan karena kuatnya struktur kelembagaan dan kejelasan pembagian tugas. Di Brasil, *Casa Civil da Presidência da República* menjadi satu-satunya poros utama yang memimpin koordinasi kebijakan lintas kementerian dan bertindak langsung di bawah Presiden. Meskipun terdapat berbagai kementerian teknis, koordinasi tetap efisien karena dilakukan melalui satu kanal utama yang memiliki legitimasi kuat. Begitu pula di Korea Selatan, koordinasi kebijakan dilaksanakan secara terpusat melalui Minister of the Office for Government Policy Coordination (OGPC) yang menangani sektor-sektor pemerintahan secara sistematis, namun tetap berada dalam satu kerangka koordinatif yang terkonsolidasi di bawah Perdana Menteri.

Dalam praktik sistem Presidensial di berbagai negara, pengalaman menunjukkan bahwa jabatan dengan kewenangan koordinatif biasanya tidak diberikan kepada banyak pejabat. Di Filipina, fungsi koordinasi pemerintahan dijalankan secara efektif oleh satu posisi utama, yakni Executive Secretary, yang secara administratif dapat menerima atau menolak program-program kementerian yang tidak strategis atau tidak memerlukan perhatian langsung Presiden. Di Brasil, fungsi serupa dijalankan oleh *Casa Civil*, sebuah badan khusus di bawah Presiden yang menjadi simpul koordinasi lintas kementerian. Bahkan di Amerika Serikat, tidak ada kementerian koordinator, dan fungsi koordinasi dilakukan oleh Executive Office of the President (EOP), serta oleh Wakil Presiden apabila mendapat penugasan langsung dari Presiden. Berbeda dengan negara-negara tersebut, Indonesia memiliki jumlah Menteri Koordinator yang lebih banyak, yang berisiko menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan perbedaan pandangan dalam

pengambilan kebijakan. Meskipun keberadaan Menteri Koordinator tetap penting dalam konteks sistem pemerintahan Indonesia yang kompleks, namun jumlahnya perlu dikaji kembali agar tetap proporsional dengan kebutuhan dan tidak menciptakan rantai birokrasi yang justru menghambat efektivitas koordinasi.

PENUTUP

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Kementerian Negara merupakan bagian dari struktur pemerintahan, termasuk di dalamnya Kementerian koordinator yang berfungsi mengoordinasikan urusan pemerintahan di tingkat kementerian, lembaga pemerintah non-kementerian, dan instansi lain yang menjalankan fungsi pemerintahan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, jumlah kementerian semula ditetapkan sebanyak 34. Namun, setelah perubahan melalui Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024, jumlah kementerian disesuaikan dengan kebutuhan pemerintahan yang ditetapkan oleh Presiden. Penambahan jumlah kementerian diikuti pula oleh peningkatan jumlah Kementerian koordinator, yang saat ini mencapai 7 (tujuh) kementerian. Setiap Kementerian koordinator memiliki peran yang serupa, yakni memastikan terciptanya koordinasi yang efektif antar kementerian yang berada dalam lingkup koordinasinya, guna menghindari tumpang tindih kebijakan. Sistem Presidensial Indonesia menekankan pentingnya mekanisme sinkronisasi dan koordinasi di tingkat kementerian negara yang dijalankan oleh Menteri Koordinator. Ke depannya, desain koordinasi dan sinkronisasi pemerintahan sebaiknya diarahkan pada model yang lebih terpusat dan efisien, dengan menghindari penambahan jabatan menteri koordinator yang justru dapat memicu konflik dan tumpang tindih kewenangan. Pengalaman dari negara-negara Presidensial seperti Amerika Serikat, Filipina, Brasil, dan Korea Selatan menunjukkan bahwa fungsi koordinasi dapat dilaksanakan secara efektif melalui satu jabatan atau lembaga utama yang berada langsung di bawah Presiden, seperti Executive Secretary di Filipina atau Casa Civil di Brasil. Dalam sistem pemerintahan Amerika Serikat, bahkan Wakil Presiden dapat diberikan mandat koordinatif secara khusus oleh Presiden. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas koordinasi tidak bergantung pada jumlah pejabat

koordinatif, melainkan pada kejelasan mandat, struktur kelembagaan yang ramping, dan otoritas yang kuat.

SARAN

Sejalan dengan kesimpulan penelitian di atas, penulis merekomendasikan agar pemerintah Indonesia mengkaji ulang jumlah kementerian koordinator yang ada saat ini agar tidak terlalu banyak dan mempertimbangkan pembentukan satu posisi sentral atau lembaga koordinatif khusus yang memiliki otoritas administratif langsung di bawah Presiden, sebagaimana diterapkan dalam model *Executive Secretary* atau *Casa Civil*. Adapun peran Wakil Presiden tetap dapat dimaksimalkan dalam fungsi koordinatif, namun harus berbasis pada penugasan langsung dari Presiden, bukan melalui penambahan struktur kewenangan baru. Pendekatan ini akan mendukung sistem pemerintahan yang lebih sederhana, efisien, dan akuntabel tanpa mengurangi efektivitas dalam pelaksanaan kebijakan lintas sektor kementerian.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Prenada Media, 2017.

Rauf, Rahyunir. "Posisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Sistem Pemerintah Daerah." Riau: Marpoyan Tujuh Publishing, 2016.

Sihombing, Eka Nam. *Hukum Kelembagaan Negara*. Ruas Media, 2018.

Taufiqurrahman, Faishal, and others. "Urgensi Perluasan Alasan Dan Pemohon Dalam Permohonan Pembubaran Partai Politik Di Indonesia Pasca Reformasi." Universitas Islam Indonesia, 2018.

Tukiran, Martinus, Nugraheni Puspita Sari, and Anisa Dewi Mentari. *Penyusunan SOP Administrasi Pemerintah: Berdasarkan Peta Proses Bisnis*. PT Kanisius, n.d.

Jurnal:

Arion, Tandi, Dan Retno Saraswati. "Kedudukan Menteri Koordinator Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara." Diponegoro Law Journal 5, No. 3 (13 Juli 2016): 1–16. [Https://Doi.Org/10.14710/Dlj.2016.12580](https://doi.org/10.14710/dlj.2016.12580).

Chambers, Paul. "Superficial Consolidation: Security Sector Governance and the

- Executive Branch in the Philippines Today.” In *Security Sector Reform in Southeast Asia: From Policy to Practice*, 102–30. Springer, 2014.
- Eadie, Pauline, and Chester Yacub. “COVID-19 and Aid Distribution in the Philippines: A Patron-Clientelist Explanation.” *Third World Quarterly* 45, no. 1 (2024): 229–46.
- Hadi, Syofyan. “Fungsi Legislasi Dalam Sistem Pemerintahan Presidensil (Studi Perbandingan Indonesia Danamerika Serikat).” *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 18 (2013): 240040.
- Huda, Ni’matul. “Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 3 (2021): 550–71.
- Ingkiriwang, Anggraini D T. “Kedudukan Menteri Koordinator Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.” *LEX PRIVATUM* 13, no. 2 (2024).
- Lynch, Michael, Anthony Madonna, Mark Owens, and Ryan D Williamson. “The Vice President in the US Senate: Examining the Consequences of Institutional Design.” In *Congress & the Presidency*, 45:145–65, 2018.
- Muliadi Anangkota. “Klasifikasi Sistem Pemerintahan (Perspektif Pemerintahan Modern Kekinian).” CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan 3, no. 2 (7 Oktober 2017): 148–52. <https://doi.org/10.24198/COSMOGOV.V3I2.14725>.
- Relyea, Harold C. “The Law: The Executive Office of the Vice President: Constitutional and Legal Considerations.” *Presidential Studies Quarterly* 40, no. 2 (2010): 327–41.
- Saggaf, Said, Muhammad Mario Said, and Widiawati Said Saggaf. *Reformasi Pelayanan Publik di Negara Berkembang*. Vol. 1. Sah Media, 2018.
- Sonia, Shabine Charoline. “Strategi Komunikasi Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman Dan Investasi Dalam Proses Monitoring Dan Evaluasi Capaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Tpb/Sdgs) Tahun 2021,” 2023.
- Sudin, Ervin, and Septi Wijayanti. “Komparasi Kedudukan Wakil Menteri Sebelum Dan Sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 76/PUU-XVIII/2020.” In *Proceedings University of Muhammadiyah Yogyakarta Undergraduate Conference*, 2:276–88, 2022.
- Sukadi, Imam. “Sistem Pemerintahan Indonesia Dan Implikasinya Dalam Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara.” *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* 4, no. 1 (2021): 119–28.
- Wijaya, Ahmad. “Mekanisme Koordinasi Dan Singkronisasi Lembaga Kementerian Negara Suatu Praksis Menuju Kabinet Yang Efektif.” *Al Ahkam*

15, no. 2 (2019): 69–80.

Website:

Constituição, diakses 26 Mei 2025,
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Constitution Of The Republic Of Korea, diakses 28 Mei 2025,
https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=1.

Executive Office of the President,” The White House, diakses 26 Mei 2025,
<https://www.whitehouse.gov/eop/>.

Institucional, Casa Civil, diakses 26 Mei 2025, <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional-1>.

Media Tempo. *Bagi-Bagi Kursi Kabinet Prabowo-Gibran Dan Cawe-Cawe Jokowi I Bocor Alus Politik.* Jakarta, 2024. diakses 15 November 2024,
<https://www.youtube.com/watch?v=1eZVMgnfWTU>.

M Rizaldi, SB Praptadina. “Jurnal Peradilan Indonesia: Menakar Partisipasi Publik dalam Mengawasi Kinerja Aparat Penegak Hukum Pada Persidangan Pidana,” t.t. Diakses 28 Mei 2025.

Meilanova, Denis Riantiza. “5 Fakta Proyek Abadi Blok Masela, 25 Tahun Jalan Di Tempat,” 2023. diakses 15 November 2024,
<https://ekonomi.bisnis.com/read/20230609/44/1663758/5-fakta-proyek-abadi-blok-masela-25-tahun-jalan-di-tempat>.

Portal da Câmara dos Deputados, diakses 26 Mei 2025,
<https://www2.camara.leg.br/login/fed/decret/2024/decreto-11955-19-marco-2024-795388-publicacaooriginal-171284-pe.html>.

Rachman, Arrijal, and Rosseno Aji Nugroho. “Beda Airlangga, Luhut, Dan Hotman Soal Pajak Hiburan 40%.” CNBC Indonesia, n.d. diakses 15 November 2024,
<https://www.cnbcindonesia.com/news/20240123105904-4-508223/beda-airlangga-luhut-dan-hotman-soal-pajak-hiburan-40>.

Yanto, A, HS Nugraha - PROGRESIF: Jurnal Hukum, dan undefined 2021. “Redesain Pengisian Jabatan Menteri Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia.” journal.ubb.ac.idA Yanto, HS NugrahaPROGRESIF: Jurnal Hukum, 2021•journal.ubb.ac.id. Diakses 28 Mei 2025.
<https://journal.ubb.ac.id/progresif/article/download/2508/1664>.

“국무조정실 국무총리비서실,” diakses 26 Mei 2025,
<https://www.opm.go.kr/opm/index.do>.

Peraturan Perundang-Undangan:

Kepres No. 94 Tahun 1962, 1962.

[https://peraturan.bpk.go.id/Details/159108/keppres-no-94-tahun-1962.](https://peraturan.bpk.go.id/Details/159108/keppres-no-94-tahun-1962)

PERPRES No. 35 Tahun 2020, 2020.
[https://peraturan.bpk.go.id/Details/133051/perpres-no-35-tahun-2020.](https://peraturan.bpk.go.id/Details/133051/perpres-no-35-tahun-2020)

PERPRES No. 68 Tahun 2019, 2019.
[https://peraturan.bpk.go.id/Details/122754/perpres-no-68-tahun-2019.](https://peraturan.bpk.go.id/Details/122754/perpres-no-68-tahun-2019)

Perpres No. 140 Tahun 2024, diakses 28 Mei 2025,
[https://peraturan.bpk.go.id/Details/305099/perpres-no-140-tahun-2024.](https://peraturan.bpk.go.id/Details/305099/perpres-no-140-tahun-2024)

Perpres No. 141 Tahun 2024,” diakses 28 Mei 2025,
[https://peraturan.bpk.go.id/Details/306461/perpres-no-141-tahun-2024.](https://peraturan.bpk.go.id/Details/306461/perpres-no-141-tahun-2024)

REORGANIZATION PLAN NO. I OF 1939, diakses 26 Mei 2025,
[https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title5a-node35-leaf37&num=0&edition=prelim.](https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title5a-node35-leaf37&num=0&edition=prelim)

Sekretariat Kabinet RI. “Sekretariat Kabinet Republik Indonesia | Kabinet Kerja IV | Sekretariat Kabinet Republik Indonesia,” 2024. <https://setkab.go.id/kabinet-kerja-iv/>.

UU No. 39 Tahun 2008, 2008. [https://peraturan.bpk.go.id/Details/39719/uu-no-39-tahun-2008.](https://peraturan.bpk.go.id/Details/39719/uu-no-39-tahun-2008)