



Legalisasi Supremasi Eksekutif? Studi Sosio-Legal terhadap Reformasi Kementerian di Indonesia

Saiful Risky¹, Febriasnyah Ramadhan², Fitria Esfandiari³

¹Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Malang,

E-mail: saifulrisky@webmail.umm.ac.id

²Fakultas Hukum, Universitas Pendidikan Nasional,

E-mail: febriansyahramadhan@undiknas.ac.id

³Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Malang, E-mail: fitesfan@umm.ac.id

Info Artikel

Masuk: 14 Maret 2025

Diterima: 22 Juni 2025

Terbit: 3 Juli 2025

Keywords:

Legal Politics; Number of Ministries; Socio-legal; Executive Supremacy; Checks and Balances;

Kata kunci:

Politik Hukum; Pengaturan Jumlah Kementerian; Sosio-legal; Supremasi Eksekutif; Checks and Balances;

Corresponding Author:

Saiful Risky, Email: saifulrisky@webmail.umm.ac.id

Abstract

This article will explore how the amendment to Law No. 39/2008 on State Ministries that removed the maximum limit on the number of ministries, has significant constitutional and political implications for Indonesia's presidential system. This study employs a socio-legal or interdisciplinary approach by analyzing the normative aspects of legislation alongside the political dynamics behind the policy revision. The findings indicate that the removal of ministerial limits is primarily driven by political accommodation rather than administrative efficiency. This increasingly expansive governance model risks creating a bloated bureaucracy that lacks effectiveness in executing governmental functions. The findings indicate that without a limit on the number of ministries, the institutional precedent is difficult to reverse due to mechanisms of path dependency, which reinforce resistance to bureaucratic reform. To address the risk of constitutional regression and the weakening of the principle of checks and balances, this article recommends policy reconstruction by revising the Law on State Ministries to explicitly set a maximum of 34 ministries, as well as a limited amendment to Article 17 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia so that the restriction is constitutionally enshrined. In this way, the reform is expected to uphold constitutional supremacy, improve bureaucratic efficiency, and maintain institutional stability within the framework of good governance.

Abstrak

Artikel ini akan mengeksplorasi perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang menghapus batas maksimal jumlah kementerian menimbulkan implikasi konstitusional dan politik yang signifikan dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan socio-legal atau interdisipliner antara ilmu hukum dan ilmu politik, dengan menganalisis aspek normatif dalam peraturan perundang-undangan serta dinamika politik di balik revisi kebijakan tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penghapusan batas jumlah kementerian lebih didasarkan pada akomodasi kepentingan politik daripada pertimbangan efisiensi administrasi. Model tata kelola pemerintahan yang

DOI:

10.24843/JMHU.2025.v14.i02.
p03

semakin ekspansif ini berisiko menciptakan birokrasi yang gemuk dan kurang efektif dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Temuan menunjukkan bahwa tanpa pembatasan jumlah kementerian, 'preseden institusional' sulit dibalik akibat mekanisme 'path dependency', yang memperkuat resistensi terhadap reformasi birokrasi. Untuk mengatasi risiko 'constitutional regression' dan melemahnya prinsip 'checks and balances', artikel ini merekomendasikan rekonstruksi kebijakan melalui revisi UU Kementerian Negara yang menetapkan batas maksimal 34 kementerian secara eksplisit, serta amendemen terbatas Pasal 17 UUD NRI 1945 agar pembatasan bersifat konstitusional. Dengan demikian, reformasi ini diharapkan menegakkan supremasi konstitusi, meningkatkan efisiensi birokrasi, dan menjaga stabilitas kelembagaan dalam kerangka good governance.

I. Pendahuluan

Dalam era pemerintahan kontemporer, pembangunan kelembagaan negara yang efektif menjadi prasyarat esensial untuk menegakkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan baik yang mengedepankan efisiensi administratif, kepastian hukum, dan akuntabilitas publik secara bersamaan.¹ Oleh karena itu, desain struktur kabinet—termasuk pengaturan kuantitas dan cakupan fungsi kementerian—harus dirumuskan secara proporsional berdasarkan kajian fungsional dan konstitusional, agar mampu menjamin stabilitas politik serta optimalisasi pelaksanaan kewenangan eksekutif. Dalam kerangka negara hukum (*rechtstaat*), kementerian berfungsi tidak hanya sebagai entitas administratif, melainkan juga sebagai arena kompleks di mana dimensi hukum dan politik bertemu untuk menerjemahkan norma konstitusional ke dalam kebijakan nyata.² Peran strategis kementerian sebagai perantara antara norma undang-undang dan praktik pemerintahan menuntut kerangka kelembagaan yang adaptif sekaligus menjaga integritas konstitusional. Dengan demikian, penelitian ini menegaskan urgensi kajian atas tata kelola kementerian yang seimbang antara kebutuhan administratif, dinamika politik, dan prinsip-prinsip konstitusional demi membangun struktur pemerintahan yang responsif, efisien, dan akuntabel.

Perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang menghapus batas maksimal 37 kementerian dan memberikan kewenangan prerogatif penuh kepada Presiden dalam menentukan jumlah kementerian,³ sejatinya telah

¹ Bruce Ackerman, "The New Separation of Powers," *Harvard Law Review* 114, no. 3 (2000): 634, <https://doi.org/10.2307/1342286>; Anne Van Aaken, Eli Salzberger, and Stefan Voigt, "The Prosecution of Public Figures and the Separation of Powers. Confusion within the Executive Branch - A Conceptual Framework," *Constitutional Political Economy* 15, no. 3 (2004): 261–80, <https://doi.org/10.1023/B:COPE.0000040432.45537.3f>.

² Paul Y. Mbaya, Charas Madu Tella, and Raphael Audu Adole, "The Processes of Law Making in a Presidential System of Government: The Nigerian Experience," *Asian Social Science* 9, no. 2 (2013), <https://doi.org/10.5539/ass.v9n2p106>; Gunawan Suswantoro et al., "Majoritarian Tendency and Semi-Presidential Regime in Indonesia," *Opcion* 35, no. Special Issue 19 (2019).

³ Lihat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 17 ayat (1); Lihat juga dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Pasal 12 dan 13

memicu perdebatan dalam ranah ilmu hukum tata negara dan ilmu politik. Secara normatif, perluasan ini berpotensi menimbulkan hipertrofi kelembagaan (institutional hypertrophy),⁴ yang berimplikasi pada fragmentasi birokrasi, tumpang tindih kewenangan, serta inflasi regulasi (regulatory inflation),⁵ akibat meningkatnya jumlah peraturan menteri yang diterbitkan.⁶ Fenomena ini tidak hanya berisiko menciptakan obesitas dan disharmoni regulasi yang dapat mengganggu kepastian hukum dan efektivitas pemerintahan, tetapi juga menimbulkan tantangan terhadap prinsip checks and balances dalam sistem presidensial. Pasalnya, semakin banyak jumlah kementerian negara, semakin banyak pula peraturan menteri yang akan di keluarkan.

Pendekatan politik hukum terhadap revisi Undang-Undang Kementerian Negara yang memberi kewenangan kepada Presiden untuk menambah atau mengurangi jumlah kementerian di Indonesia dianalisis melalui integrasi kajian normatif – meliputi peraturan perundang-undangan, asas, teori, dan konsep hukum – serta dinamika politik dalam proses pembentukan undang-undang kementerian negara. Perspektif interdisipliner atau sosio-legal diterapkan dengan memadukan kerangka analisis ilmu hukum dan ilmu politik untuk mengungkap motif, mekanisme, dan implikasi politik di balik perubahan regulasi tersebut. Pendekatan normatif digunakan untuk menelaah kesesuaian revisi dengan prinsip konstitusional dan tata kelola pemerintahan, sedangkan analisis politik mengkaji interaksi aktor dan kepentingan dalam pembahasan legislasi. Dengan demikian, penelitian ini mengungkap sejauh mana pengaturan jumlah kementerian pasca-revisi dipengaruhi oleh pertimbangan politik tanpa mengabaikan urgensi efisiensi birokrasi dan akuntabilitas publik.

Dalam studi hukum tata negara, pengaturan mengenai kementerian negara telah menjadi perdebatan yang mencerminkan dinamika hubungan antara eksekutif dan legislatif dalam sistem presidensial. Menurut Wheare,⁷ sistem presidensial idealnya menempatkan eksekutif dalam posisi yang relatif independen dari legislatif, termasuk dalam pembentukan kabinet, sehingga Presiden memiliki keleluasaan dalam menentukan struktur pemerintahan. Namun, Sartori menekankan bahwa sistem presidensial yang tidak memiliki batasan institusional yang jelas dalam pembentukan

ayat (1); Bandingkan dengan Undang-Undang No. 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

⁴ Hipertrofi kelembagaan penulis definisikan sebagai kondisi di mana suatu lembaga negara atau organisasi politik mengalami perkembangan yang berlebihan, baik dalam ukuran, kewenangan, maupun birokrasi, sehingga mengakibatkan inefisiensi, tumpang tindih kewenangan, dan berkurangnya efektivitas dalam menjalankan fungsi-fungsinya.

⁵ Inflasi regulasi oleh Penulis didefinisikan sebagai fenomena di mana terjadi penambahan jumlah peraturan perundang-undangan yang berlebihan dalam suatu sistem hukum, sehingga mengakibatkan disharmoni norma, tumpang tindih pengaturan, dan kompleksitas dalam implementasi kebijakan publik. Secara teoritis, inflasi regulasi dapat dikaitkan dengan konsep *over regulation*, yaitu keadaan di mana legislator atau regulator memproduksi norma hukum secara eksekutif tanpa mempertimbangkan efektivitas, keterpaduan, serta kepastian hukum dalam sistem hukum yang berlaku. Lihat juga dalam Ni'matul Huda, "Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 3 (2021): 550–71, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss3.art5>.

⁶ Ibid.

⁷ K. C. Wheare, *Modern Constitutions* (London: Oxford University Press, 1964).

kementerian berpotensi menciptakan ketidakseimbangan dalam mekanisme *checks and balances*.⁸

Di Indonesia, konsep ini tercermin dalam pengaturan Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, yang membatasi jumlah kementerian untuk menghindari fragmentasi birokrasi dan inflasi regulasi.⁹ Beberapa penelitian juga menunjukkan bahwa ketidakterbatasan jumlah kementerian dapat berdampak pada peningkatan peraturan menteri yang berpotensi tumpang tindih,¹⁰ selaras yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie dalam kajiannya mengenai regulasi sektoral di Indonesia.¹¹ Atas dasar hal tersebut, analisis terhadap perubahan Undang-Undang Kementerian Negara tidak hanya memerlukan pendekatan normatif, tetapi juga perlu mempertimbangkan aspek politik guna memahami implikasi yuridis dan institusionalnya.

Berbagai penelitian terdahulu menunjukkan bahwa penataan struktur organisasi kementerian sebagai instrumen reformasi birokrasi telah banyak dikaji dari perspektif normatif dan konseptual untuk mencapai kelayakan kelembagaan yang efektif dan efisien, sebagaimana diuraikan dalam studi Isnawati dkk., yang menekankan perlunya restrukturisasi format kementerian agar hanya ada beberapa kementerian yang mengurus urusan pemerintahan dengan prinsip “tepat fungsi dan tepat ukuran” demi menyokong reformasi birokrasi secara menyeluruh.¹² Oleh sebab itu, diperlukan pendekatan Socio-Legal research yang menggarisbawahi pentingnya integrasi analisis peraturan perundang-undangan dan dinamika politik dalam pengisian jabatan menteri untuk memastikan bahwa penataan kelembagaan tidak terjebak pada praktik politisasi yang mengorbankan kinerja publik.

Penelitian lain menyoroti implikasi negatif penambahan lembaga kementerian tanpa kajian kebutuhan fungsional yang matang, seperti yang dikaji Delfina Gusman, yang menemukan bahwa wacana penambahan kementerian kerap dibungkus oleh narasi efisiensi namun berisiko memicu over-bureaucracy, perilaku koruptif, dan politik patronase, sehingga menimbulkan tantangan serius bagi prinsip good governance dalam sistem presidensial Indonesia.¹³ Lebih lanjut, penelitian terbaru mengenai

⁸ Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes* (New York: New York University Press, 1994).

⁹ Lihat Undang-Undang No. 39. Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Op.cit.

¹⁰ Lihat seperti David Landau, “Abusive Constitutionalism,” *U.C. Davis Law Review* 47, no. 1 (2013): 189–360, <https://ir.law.fsu.edu/articles/555>; Lihat juga Muhammad Taufiq Firdaus, “The Urgency of the Legisprudence Paradigm: The Practice of Abusive Legislation in the Revision of the State Ministry Law,” *JAPHTN-HAN* 4, no. 1 (2024): 46–64, <https://doi.org/https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v4i1.169>; Lihat juga Delfina Gusman, “Penambahan Lembaga Kementerian Sebagai Efisiensi Dan Efektivitas Pemerintahan Menurut Teori Kelembagaan Negara,” *Unes Journal of Swara Justisia* 8, no. 3 (November 19, 2024): 655–65, <https://doi.org/10.31933/xb14st09>.

¹¹ Jilmy Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan, 2006).

¹² Isnawati Isnawati et al., “The Indonesian President’s Prerogative Rights in the Appointment of Ministers After the Amendment to the 1945 Constitution,” *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 10, no. 2 (2023): 254–74, <https://doi.org/10.22304/pjih.v10n2.a6>.

¹³ Gusman, “Penambahan Lembaga Kementerian Sebagai Efisiensi Dan Efektivitas Pemerintahan Menurut Teori Kelembagaan Negara.”

praktek abusive legislation dalam revisi Undang-Undang Kementerian Negara oleh Muhammad Taufiq Firdaus menegaskan bagaimana proses legislasi yang tergesa-gesa dan minim partisipasi publik dapat memperlemah mekanisme checks and balances serta menempatkan kelembagaan kementerian sebagai sarana konsolidasi kekuasaan politik ketimbang instrumen administrasi yang berorientasi pada kepentingan rakyat.¹⁴

Dengan merujuk pada kajian-kajian tersebut, penelitian ini mengambil pendekatan sosio-legal yang menggabungkan analisis normatif dan empiris untuk mengeksplorasi bagaimana pengaturan jumlah dan struktur kementerian pasca perubahan undang-undang sebaiknya didesain agar seimbang antara fleksibilitas politik dan efisiensi birokrasi dalam rangka memperkuat akuntabilitas, mencegah hipertrofi institusional, dan menjamin prinsip konstitusional checks and balances di Indonesia.

Berdasarkan penjelasan tersebut, artikel ini akan menjawab dua pertanyaan penelitian, yakni: *pertama*, bagaimana sejauh mana pengaturan jumlah kementerian dalam sistem pemerintahan di Indonesia? *Kedua*, Bagaimana politik hukum pengaturan jumlah kementerian di Indonesia pasca perubahan undang-undang kementerian negara? Dengan dua pertanyaan penelitian tersebut, diharapkan artikel ini menyajikan suatu novelty yang sistematis dan mendalam.

2. Metode Penelitian

Artikel ini menggunakan penelitian Socio-legal atau penelitian hukum interdisipliner.¹⁵ Terdapat dua pendekatan dalam melakukan penelitian ini, antara lain: pertama, pendekatan ilmu hukum, berupa peraturan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan. Kedua, pendekatan ilmu politik berupa risalah perubahan UUD NRI 1945 terfokus kementerian negara, naskah komprehensif UUD NRI 1945, risalah sidang pembentukan UU kementerian negara, serta risalah sidang pembentukan UU perubahan kementerian negara. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui studi dokumen, seperti peraturan perundang-undangan, risalah sidang perubahan UUD NRI 1945, dan risalah sidang pembentukan UU Kementerian Negara. Sementara itu, data sekunder dikumpulkan dari berbagai literatur hukum, jurnal akademik, serta buku yang relevan.¹⁶ Pengambilan data dilakukan melalui metode studi kepustakaan dengan menelusuri peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, dan literatur ilmiah yang berkaitan dengan penelitian ini. Objek penelitian berfokus pada politik hukum jumlah kementerian negara. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan pendekatan deskriptif, yakni menafsirkan serta mengkaji data yang diperoleh untuk memahami hubungan antara peraturan hukum dan dinamika politik dalam menentukan jumlah kementerian negara.

¹⁴ Firdaus, "The Urgency of the Legisprudence Paradigm: The Practice of Abusive Legislation in the Revision of the State Ministry Law."

¹⁵ Reza Banakar and Max Travers, "Theory and Method in Socio-Legal Research," *Oñati International Series in Law and Society*, 2005.

¹⁶ Amanda Perry-Kessaris, "Making Socio-Legal Research More Social by Design: Anglo-German Roots, Rewards, and Risks," *German Law Journal* 21, no. 7 (2020), <https://doi.org/10.1017/glj.2020.77>.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Pengaturan Jumlah Kementerian dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia

Pembentukan kabinet dalam sistem presidensial Indonesia berakar pada mandat konstitusional sebagaimana tertuang dalam Pasal 17 ayat (1)–(4) UUD NRI 1945 yang memberikan Presiden kewenangan menentukan susunan kementerian, namun kewenangan tersebut dibingkai oleh ketentuan UU Kementerian Negara yang mengharuskan pertimbangan efisiensi, efektivitas, cakupan fungsi, proporsionalitas beban tugas, kesinambungan, keserasian, integrasi pelaksanaan, serta responsivitas terhadap dinamika global.¹⁷ Perumusan struktur kementerian sejatinya harus menyeimbangkan prerogatif Presiden dengan tuntutan good governance agar tidak menimbulkan hipertrofi kelembagaan dan fragmentasi kebijakan yang melemahkan akuntabilitas publik. Dengan demikian, titik temu antara fleksibilitas politik dan kebutuhan administratif menegaskan urgensi analisis mendalam terhadap mekanisme normatif yang mengatur pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian. Pendekatan ini menjadi landasan untuk mengevaluasi sejauh mana kerangka hukum yang berlaku mampu menjamin harmoni antara otonomi eksekutif dan prinsip checks and balances dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, sub-bab ini memfokuskan pada analisis kritis terhadap ragam pertimbangan konstitusional dan legislatif dalam pembentukan kabinet sebagai refleksi relasi antara prerogatif Presiden dan prinsip efisiensi birokrasi.

Meskipun Pasal 17 UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada presiden untuk mengangkat dan memberhentikan menteri, realitas politik menunjukkan bahwa proses tersebut tidak semata-mata berdasarkan pada kebutuhan administratif, melainkan juga berlandaskan kompromi politik dan kepentingan koalisi.¹⁸ Revisi terhadap UU Kementerian Negara yang dilakukan pada 2024 pun semakin menegaskan bahwa prinsip efisiensi dan efektivitas sering kali dikalahkan oleh kebutuhan akomodasi politik.¹⁹ Dalam risalah rapat pembahasan RUU Perubahan UU Kementerian Negara, DPR akhirnya menyetujui penghapusan batasan jumlah kementerian, dengan dalih 'memberikan fleksibilitas kepada presiden dalam membentuk kabinetnya sesuai kebutuhan pemerintahan.'²⁰ Namun, apakah langkah ini benar-benar meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan, atau justru memperlebar celah bagi praktik politik transaksional yang merugikan demokrasi?

¹⁷ Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 17, yang berbunyi:
(1) Presiden di bantu oleh menteri-menteri negara.

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

(3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

(4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

¹⁸ Young Cheyenne, "The Electoral College and the Winner Takes All System" (Theses. University of Central Florida, 2020).

¹⁹ Lihat Naskah Akademik Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2024. Hlm. 26

²⁰ Lihat Risalah Sidang Pembahasan RUU Perubahan Kementerian Negara, Sekretariat Jendral DPR RI, 2024.

Ketika perdebatan mengenai batas maksimal jumlah kementerian memasuki tahap krusial dalam sidang pembahasan revisi UU Kementerian Negara, semakin jelas bahwa argumen yang muncul tidak hanya bersifat teknokratis, tetapi sarat akan nuansa politik yang mengarah pada upaya mempertahankan *status quo* kepentingan elite. Pembelaan terhadap prerogatif presiden dalam menentukan jumlah kementerian sering kali diklaim sebagai bentuk penguatan sistem presidensial,²¹ tetapi dalam praktiknya, hal ini lebih merupakan strategi untuk memastikan bahwa presiden memiliki keleluasaan dalam mengakomodasi berbagai kepentingan politik yang muncul pasca pemilu.²² Sebagaimana terungkap dalam risalah pembahasan, argumentasi yang diusung oleh pihak pemerintah—dalam hal ini diwakili oleh Abdullah Azwar Anas—lebih menitikberatkan pada fleksibilitas administrasi dan adaptabilitas pemerintahan terhadap perubahan kebutuhan nasional dan global.²³ Namun, DPR dengan berbagai fraksi politiknya—khususnya yang tidak berada dalam lingkaran kekuasaan seperti F-PDIP dan F-PKS—mengkritik bahwa tanpa adanya batas yang tegas, presiden akan cenderung menggunakan jumlah kementerian sebagai alat politik balas budi terhadap koalisi pendukungnya.²⁴

Tabel 1. Jumlah kementerian di Indonesia dari masa ke masa.

No.	Nama Kabinet	Awal Masa Kerja	Akhir Masa Kerja	Jumlah Menteri
Era Kemerdekaan				
1	Presidensial	2 September 1945	14 November 1945	21
2	Sjahrir I	14 November 1945	28 Februari 1946	17
3	Sjahrir II	12 Maret 1946	2 Oktober 1946	25
4	Sjahrir III	2 Oktober 1946	27 Juni 1947	32
5	Amir Sjarifuddin I	3 Juli 1947	11 November 1947	34
6	Amir Sjarifuddin II	11 November 1947	23 Januari 1948	37
7	Hatta I	29 Januari 1948	4 Agustus 1949	17

²¹ Fitra Arsil, *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep Dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan Di Berbagai Negara* (Depok: Rajagrafindo Persada, 2017).

²² John Ishiyama and Michael Widmeier, "From 'Bush Bureaucracies' to Electoral Competition: What Explains the Political Success of Rebel Parties after Civil Wars?," *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 30, no. 1 (2020), <https://doi.org/10.1080/17457289.2019.1572159>.

²³ Abdullah Azwar Anas mengungkapkan: ".....beberapa poin transformasi kelembagaan dan tata kelola pemerintahan yang dilakukan melalui RUU Kementerian Negara, yaitu: Pertama, penyesuaian kelembagaan Kementerian agar lebih responsif, fleksibel, dan adaptif sesuai dengan kebutuhan zaman hal ini dilakukan melalui perubahan norma yang tidak lagi mengatur batasan jumlah kementerian yang dibentuk, melainkan pembentukan Kementerian ditetapkan sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan..." Lihat Risalah Pendapat Akhir Presiden Republik Indonesia Terhadap RUU Perubahan Kementerian Negara, Sekretariat Jendral DPR RI, September 2024.

²⁴ Lihat Risalah Sidang Pembahasan RUU Perubahan Kementerian Negara, Sekretariat Jendral DPR RI, 2024; Lihat juga Pendapat Fraksi-Fraksi terhadap 4 (empat) RUU Usul Inisiatif Badan Legislasi DPR RI, Sekretariat Jendral DPR RI, 2024. Meskipun terdapat perbedaan pandangan, F-PDI dan F-PKS tetap menyetujui dan menerima RUU Perubahan UU Kementerian Negara untuk ditindak lanjuti ke tahap selanjutnya.

No.	Nama Kabinet	Awal Masa Kerja	Akhir Masa Kerja	Jumlah Menteri
8	Darurat	19 Desember 1948	14 Juli 1949	12
9	Hatta II	4 Agustus 1949	14 Desember 1949	19
Era Demokrasi Parleментар				
10	Indonesia Serikat	20 Desember 1949	6 September 1950	17
11	Susanto	27 Desember 1949	16 Januari 1950	10
12	Halim	22 Januari 1950	15 Agustus 1950	15
13	Natsir	6 September 1950	27 April 1951	18
14	Sukiman-Suwirjo	27 April 1951	3 April 1952	20
15	Wilopo	3 April 1952	3 Juni 1953	18
16	Ali Sastroamidjojo I	1 Agustus 1953	24 Juli 1955	20
17	Burhanuddin Harahap	12 Agustus 1955	3 Maret 1956	23
18	Ali Sastroamidjojo II	24 Maret 1956	14 Maret 1957	25
19	Djuanda	9 April 1957	5 Juli 1959	24
Era Demokrasi Terpimpin				
20	Kerja I	10 Juli 1959	18 Februari 1960	33
21	Kerja II	18 Februari 1960	6 Maret 1962	40
22	Kerja III	6 Maret 1962	13 November 1963	60
23	Kerja IV	13 November 1963	27 Agustus 1964	66
24	Dwikora I	27 Agustus 1964	22 Februari 1966	110
25	Dwikora II	24 Februari 1966	28 Maret 1966	132
26	Dwikora III	28 Maret 1966	25 Juli 1966	79
27	Ampera I	28 Juli 1966	11 Oktober 1967	31
28	Ampera II	17 Oktober 1967	10 Juni 1968	24
Era Orde Baru				
29	Pembangunan I	10 Juni 1968	28 Maret 1973	24
30	Pembangunan II	28 Maret 1973	29 Maret 1978	24
31	Pembangunan III	31 Maret 1978	19 Maret 1983	32
32	Pembangunan IV	19 Maret 1983	21 Maret 1988	42
33	Pembangunan V	23 Maret 1988	17 Maret 1993	44
34	Pembangunan VI	17 Maret 1993	14 Maret 1998	43
35	Pembangunan VII	14 Maret 1998	21 Mei 1998	38
Era Reformasi				
36	Reformasi Pembangunan	23 Mei 1998	20 Oktober 1999	37
37	Persatuan Nasional	29 Oktober 1999	23 Juli 2001	36
38	Gotong Royong	10 Agustus 2001	20 Oktober 2004	33

No.	Nama Kabinet	Awal Masa Kerja	Akhir Masa Kerja	Jumlah Menteri
39	Indonesia Bersatu	21 Oktober 2004	20 Oktober 2009	34
40	Indonesia Bersatu II	22 Oktober 2009	20 Oktober 2014	34
41	Kerja	27 Oktober 2014	20 Oktober 2019	34
42	Indonesia Maju	23 Oktober 2019	20 Oktober 2024	34
43	Merah Putih	21 Oktober 2024	Petahana	48

Sumber : diolah dari berbagai peraturan perundang-undangan; Lihat juga P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan sampai Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003); Lihat juga Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, *Kabinet Pemerintahan Indonesia*, <<https://setkab.go.id/profil-kabinet/>> diakses pada 8 Februari 2023; Lihat juga Wikipedia, *Kabinet Indonesia*, <https://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Indonesia> diakses pada 8 Februari 2025;

Berbagai data historis mengindikasikan bahwa jumlah kementerian di Indonesia telah mengalami fluktuasi yang tajam dan tidak selalu sejalan dengan peningkatan efektivitas pemerintahan. Pada era Presiden Soekarno, misalnya, struktur kabinet berubah-ubah sesuai konstelasi politik dengan jumlah kementerian yang beranjak dari sekitar 21 entitas pada kabinet awal 1945 hingga mencapai puncaknya melebihi 100 lembaga di masa Demokrasi Terpimpin, sebuah fenomena yang lebih mencerminkan kebutuhan politik pragmatis ketimbang optimasi administratif. Upaya reformasi birokrasi di era Orde Baru pun, meski menampilkan retorika perampingan, pada praktiknya tidak secara substansial mereduksi jumlah kementerian karena keputusan pembentukan lembaga cenderung dipengaruhi oleh logika patronase dan stabilitas politik rezim, sehingga meski ada klaim rasionalisasi birokrasi, fragmentasi kelembagaan terus berlanjut hingga pergantian rezim. Bahkan, pasca-1998 sempat muncul momentum harapan untuk merampingkan birokrasi, namun sistem multipartai yang berkembang menciptakan insentif bagi setiap pemerintahan untuk menambah kementerian sebagai alat negosiasi koalisi dan konsesi politik, sehingga tren fluktuasi jumlah kementerian lebih banyak didorong oleh dinamika koalisi ketimbang kebutuhan fungsional negara.

Pembentukan kabinet di Indonesia pasca reformasi selalu menjadi ajang kompromi politik yang pada akhirnya menghasilkan formasi kementerian yang lebih didasarkan pada distribusi kekuasaan daripada efektivitas kerja pemerintah. Naskah Akademik revisi UU Kementerian Negara secara eksplisit mengakui bahwa dalam beberapa periode pemerintahan, jumlah kementerian lebih mencerminkan kecenderungan politik praktis daripada kebutuhan administratif negara.²⁵ Hal ini juga tampak dalam argumentasi yang disampaikan dalam sidang-sidang pembahasan bahwa jumlah kementerian sering kali mengalami ekspansi seiring dengan meningkatnya kebutuhan politik di parlemen.²⁶ Dengan kata lain, semakin banyak partai yang harus diakomodasi dalam koalisi pemerintah, semakin banyak kementerian yang harus dibentuk sebagai bentuk konsesi politik.²⁷ Logika seperti ini mengindikasikan bahwa kementerian tidak

²⁵ Lihat Naskah Akademik, Op.Cit. hlm.

²⁶ Lihat Risalah Rapat Kerja Pembentukan UU Kementerian Negara, Balai Legislasi DPR RI, 2008.

²⁷ David Andersen and Agnes Cornell, "Voting for Bureaucracy? Contestation, Suffrage and Meritocracy," *European Journal of Political Research* 62, no. 4 (2023), <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12553>; Hassan Javid, "Winning 'Friends' and 'Influencing'

lagi semata-mata menjadi instrumen administratif negara, tetapi lebih menjadi alat negosiasi politik yang mengikis prinsip efektivitas birokrasi.²⁸

Fenomena ini menegaskan bahwa lonjakan atau penurunan jumlah kementerian sering kali membawa konsekuensi serius berupa hipertrofi institusional dan fragmentasi kebijakan yang menghambat koordinasi antarlembaga, sebagaimana diidentifikasi dalam kajian tentang penambahan lembaga kementerian tanpa kajian kebutuhan fungsional mendalam, yang menunjukkan risiko meningkatnya beban anggaran, potensi tumpang-tindih tugas, dan praktik patronase politik yang menurunkan akuntabilitas publik. Dari perspektif politik hukum, pola tersebut mengindikasikan dominasi logika akomodasi politik dalam penataan kabinet, yang cenderung mengorbankan prinsip efisiensi, efektivitas, dan good governance;²⁹ hal ini menuntut analisis kritis untuk memahami mekanisme normatif dan institusional yang memungkinkan fluktuasi tersebut, serta merumuskan kerangka kebijakan yang menyeimbangkan prerogatif eksekutif dengan kontrol legislatif dan pertimbangan administratif berbasis bukti, sehingga struktur kementerian pasca-revisi UU mampu mencerminkan keseimbangan antara fleksibilitas politik dan kebutuhan negara akan birokrasi yang ramping dan responsif.

Pada hakikatnya, pembentukan Undang-Undang Kementerian Negara pada tahun 2008—dengan representasi pandangan pemerintah yang diwakili oleh Yusril Ihza Mahendra—menggarisbawahi pentingnya membatasi jumlah kementerian untuk mencegah hipertrofi kelembagaan yang berpotensi menghambat efektivitas pemerintahan,³⁰ sejalan dengan pemikiran konstitusional bahwa kementerian sebagai lembaga eksekutif berfungsi membantu Presiden dalam mewujudkan visi dan misi kenegaraan. Dengan demikian, Presiden tidak dapat mengoperasikan mandat konstitusional tanpa dukungan kementerian yang menjalankan kebijakan secara tepat dan berkesinambungan demi kelangsungan sistem pemerintahan dan pembangunan negara.

Namun, sementara pada masa pembahasan awal UU tersebut beberapa fraksi seperti F-PDIP dan F-PPP mengajukan gagasan fleksibilitas jumlah kementerian berdasarkan rasionalisasi urusan pemerintahan,³¹ dalam revisi RUU Kementerian Negara 2024 pemerintah berargumen bahwa pembatasan birokratis justru dapat menghambat responsivitas eksekutif terhadap tantangan kompleks kontemporer, sehingga menunjukkan tarik-menarik antara kebutuhan administratif dan dinamika politik koalisi yang terus berkembang. Dalam kerangka politik hukum, pengaruh jumlah kementerian terhadap pelaksanaan kebijakan Presiden patut dikaji secara kritis untuk memahami korelasi antara struktur kelembagaan dan hasil kebijakan publik, di mana terlalu banyak

People: Democratic Consolidation and Authoritarianism in Punjab," *Commonwealth and Comparative Politics* 58, no. 1 (2020), <https://doi.org/10.1080/14662043.2020.1700024>.

²⁸ Javid, "Winning 'Friends' and 'Influencing' People: Democratic Consolidation and Authoritarianism in Punjab." Op.Cit.

²⁹ Febriansyah Ramadhan et al., "Bureaucratic Actors vs Legitimate Actors: Explaining the Choice of Interim Presidents in Filling the Dual Vacance of the President and the Vice President," *Societas et Iurisprudentia* 12, no. 2 (2024): 19–59, <https://doi.org/10.31262/1339-5467/2024/12/2/19-59>.

³⁰ Lihat Risalah Rapat Kerja....Op.Cit.

³¹ Ibid.

kementerian dapat menimbulkan fragmentasi tugas, duplikasi fungsi, dan hambatan koordinasi lintas kementerian sehingga mengurangi efektivitas implementasi visi presiden, sedangkan jumlah yang terlalu terbatas berisiko membebani kementerian dengan cakupan tugas yang beragam sehingga menurunkan kapasitas teknis dalam melaksanakan program spesifik.

Suatu keputusan untuk menghapus batasan jumlah kementerian –sebagaimana dalam UU Perubahan Kementerian Negara 2024–berimplikasi sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem presidensial murni, presiden memang memiliki hak prerogatif dalam membentuk kabinetnya,³² tetapi di negara-negara demokrasi yang matang, hak ini tetap diimbangi oleh mekanisme kontrol yang ketat. Amerika Serikat misalnya, memiliki jumlah departemen yang relatif stabil karena pembentukan atau perubahan kementerian harus mendapat persetujuan dari Kongres.³³ Sebaliknya, di Indonesia, dengan tidak adanya batasan jumlah kementerian, presiden dapat dengan mudah menambah atau mengubah kementerian tanpa adanya mekanisme pengawasan yang efektif dari DPR. Hal ini berpotensi menimbulkan eksese negatif, seperti kabinet yang semakin gemuk dan tidak efisien, serta meningkatnya praktik bagi-bagi kursi dalam pemerintahan.

Implikasi lainnya adalah meningkatnya beban anggaran negara. Dalam Naskah Akademik RUU Perubahan UU Kementerian Negara, disebutkan bahwa salah satu alasan pembatasan jumlah kementerian adalah untuk mengurangi inefisiensi dalam pengelolaan keuangan negara.³⁴ Namun, dengan dihapuskannya pembatasan tersebut, maka tidak ada lagi mekanisme yang dapat mencegah presiden untuk terus menambah jumlah kementerian demi kepentingan politik. Setiap kementerian baru berarti tambahan anggaran, infrastruktur, serta birokrasi yang harus dibiayai oleh negara. Ironisnya, meskipun jumlah kementerian bertambah, tidak ada jaminan bahwa kinerja pemerintahan akan semakin baik. Justru, terlalu banyak kementerian dapat memperumit koordinasi kebijakan, menciptakan tumpang tindih kewenangan, serta memperlambat proses pengambilan keputusan.

Perkembangan ini mencerminkan bahwa tata kelola pemerintahan yang ideal masih belum tercapai ketika pertimbangan politik mengungguli logika administrasi yang berlandaskan efisiensi dan efektivitas. Revisi UU Kementerian Negara, yang semestinya memfasilitasi pembentukan struktur pemerintahan yang lebih ramping dan responsif terhadap tantangan global, justru berpotensi dijadikan instrumen untuk memperkuat oligarki politik dalam sistem pemerintahan. Lemahnya mekanisme pengawasan legislatif dan partisipasi publik dalam menilai efektivitas kinerja kementerian menyebabkan setiap penambahan lembaga cenderung meningkatkan beban anggaran tanpa jaminan terwujudnya peningkatan mutu layanan publik. Dalam beberapa situasi, proliferasi kementerian justru akan menimbulkan hambatan koordinasi lintas lembaga dan memperlambat proses pengambilan keputusan di tingkat eksekutif.

³² Saldi Isra, Fahmi Idris, and Hilaire Tegnan, "Designing a Constitutional Presidential Democracy in Indonesia," *Journal of Politics and Law* 13, no. 2 (2020), <https://doi.org/10.5539/jpl.v13n2p22>.

³³ Lihat Konstitusi Amerika Serikat, Pasal....

³⁴ Lihat Naskah Akademik PerubahanOp.Cit. hlm. 31

Dalam konteks politik, keputusan pembentuk undang-undang menghapus batas jumlah kementerian semakin mempertegas bahwa politik akomodasi masih menjadi ciri khas demokrasi Indonesia. Sejak era reformasi, pemerintahan di Indonesia cenderung bersifat koalisi besar, di mana presiden terpilih harus berbagi kekuasaan dengan partai-partai yang mendukungnya.³⁵ Akibatnya, kabinet sering kali diisi oleh figur-figur yang tidak selalu memiliki kompetensi di bidangnya, tetapi lebih karena representasi politik. Dalam risalah pembahasan RUU Perubahan UU Kementerian Negara, beberapa fraksi di DPR secara terbuka menyatakan bahwa fleksibilitas dalam menentukan jumlah kementerian adalah "jaminan" bagi keberlangsungan stabilitas politik. Dengan kata lain, kementerian bukan lagi sekadar institusi pemerintahan, tetapi telah menjadi alat tawar-menawar dalam negosiasi politik.³⁶

Lebih jauh, praktik ini semakin memperlihatkan lemahnya komitmen terhadap reformasi birokrasi yang seharusnya menjadi agenda utama setiap pemerintahan. Selama bertahun-tahun, berbagai kajian akademik telah menunjukkan bahwa birokrasi yang gemuk dan tidak efisien justru menjadi salah satu penghambat utama dalam pembangunan ekonomi. OECD dalam berbagai laporannya menyoroti bahwa negara-negara dengan birokrasi yang terlalu besar cenderung mengalami stagnasi ekonomi karena terlalu banyak lapisan administratif yang memperlambat pengambilan keputusan.³⁷ Indonesia, dengan segala tantangan ekonominya, seharusnya belajar dari negara-negara lain bahwa efisiensi pemerintahan tidak ditentukan oleh banyaknya kementerian, tetapi oleh efektivitas koordinasi antar-lembaga dan kualitas sumber daya manusianya.

Akhirnya, keputusan untuk tidak lagi membatasi jumlah kementerian juga menimbulkan pertanyaan serius mengenai masa depan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Arend Lijphart berpendapat, sistem presidensial yang stabil ditandai dengan adanya pemisahan kekuasaan yang jelas antara eksekutif dan legislatif.³⁸ Namun, mengacu pada pendapat Robert Elgie,³⁹ bahwa semakin besarnya pengaruh partai-partai politik dalam pembentukan kabinet, Indonesia justru semakin

³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Oligarki Dan Totalitarianisme Baru* (Depok: LP3ES, 2022).

³⁶ Erik Jan van Dorp, "The Minister Wants It: Self-Politicisation and Proxy Politics among Senior Civil Servants," *Public Policy and Administration* 38, no. 4 (2023), <https://doi.org/10.1177/09520767221078093>.

³⁷ Lihat dalam Daniel J Mitchell, "Even the OECD Admits Big Government Undermines Prosperity," *The Ripon Forum*, 2017, <https://riponsociety.org/article/even-the-oecd-admits-big-government-undermines-prosperity/>; Lihat juga OECD, *OECD Yearbook 2014: Resilient Economies Inclusive Societies*, ed. Brian Keeley, Patrick Love, and Ricardo Tejada (Paris: OECD Publisher, 2014); Lihat juga dalam OECD, *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance* (Paris: OECD, 2012), <https://doi.org/10.1787/9789264209022-en>; Lihat juga OECD, *Government at a Glance 2021*, *Government at a Glance* (OECD, 2021), <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>; Bandingkan dengan OECD, "OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions - 2024 Results" (Denmark, 2024), https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results-country-notes_a8004759-en/denmark_ac5b6973-en.html.

³⁸ Arend Lijphart, *Thinking About Democracy Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice* (New York: Routledge, 2008).

³⁹ Lihat dalam Robert Elgie, "Semi-Presidentialism: An Increasingly Common Constitutional Choice," in *Semi-Presidentialism and Democracy*, ed. Robert Elgie, Sophia Moestrup, and Yu-Shan Wu (New York: Palgrave Macmillan, 2011).

mendekati model pemerintahan parlementer di mana kabinet bergantung pada dukungan politik di parlemen. Perbedaan mendasarnya adalah, dalam sistem parlementer, ada mekanisme yang jelas untuk mengganti pemerintahan jika kabinet gagal menjalankan tugasnya, sedangkan dalam sistem presidensial seperti di Indonesia, presiden tetap memiliki kekuasaan penuh selama masa jabatannya.⁴⁰

Dengan kondisi seperti ini, perlu ada kajian ulang terhadap pengaturan kementerian negara, bukan hanya dari segi jumlah, tetapi juga dari perspektif efektivitas dan relevansinya terhadap kebutuhan negara. Jika pemerintah serius ingin menciptakan pemerintahan yang efektif dan efisien, maka fokus utama seharusnya bukan pada fleksibilitas jumlah kementerian, tetapi pada restrukturisasi birokrasi yang berorientasi pada hasil.⁴¹ Tanpa reformasi yang jelas, Indonesia akan terus terjebak dalam lingkaran birokrasi gemuk yang hanya menguntungkan elite politik, tetapi tidak memberikan manfaat nyata bagi rakyat.⁴²

Maka, pertanyaan yang muncul adalah: apakah kebijakan ini benar-benar untuk kepentingan rakyat, atau hanya sekadar kompromi politik yang menguntungkan segelintir pihak? Jika reformasi birokrasi hanya dijadikan jargon politik tanpa implementasi yang nyata, maka tak heran jika setiap pergantian pemerintahan justru semakin memperburuk kualitas tata kelola negara. Indonesia sejatinya butuh sistem pemerintahan yang rasional, bukan pemerintahan yang tunduk pada kepentingan jangka pendek para elite. Dalam perspektif politik, kecenderungan presiden untuk memperbanyak jumlah kementerian dapat dianalisis melalui pendekatan neo-patrimonialisme, di mana distribusi jabatan di pemerintahan lebih didasarkan pada loyalitas politik daripada kapasitas teknokratik.⁴³ Kementerian-kementerian yang seharusnya menjadi motor utama dalam implementasi kebijakan nasional justru lebih sering menjadi ajang bagi elite politik untuk memperluas pengaruh dan mengamankan posisi strategis mereka dalam pemerintahan.

Terdapat ketegangan normatif antara Pasal 15, yang membuka ruang prerogatif tak terbatas bagi Presiden dalam menentukan jumlah kementerian, dan Pasal 13 ayat (2) UU Kementerian Negara, yang menekankan efisiensi dan efektivitas birokrasi. Berdasarkan lensa teori constitutionalism dan separation of powers, sejatinya lembaga eksekutif harus diletakkan dalam kerangka batasan yang memastikan fungsi kelembagaan berjalan sesuai tujuan publik, bukan semata instrumen akomodasi politik. Dari perspektif institutional design theory, struktur kementerian yang ideal seharusnya lahir dari kajian kebutuhan fungsional (*functionalist approach*) dan analisis biaya-manfaat (*cost-*

⁴⁰ Arsil, *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep Dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan Di Berbagai Negara*. Op.Cit.

⁴¹ Yesi Marince, Sintia Catur Sutantri, and Wiwit Kurniasih, "Bureaucracy Reform in Achieving Efficient Public Administration," *Jurnal Aktor* 2, no. 1 (2022).

⁴² Lihat Mark Turner, Eko Prasjo, and Rudiarto Sumarwono, "The Challenge of Reforming Big Bureaucracy in Indonesia," *Policy Studies* 43, no. 2 (2022), <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1708301>.

⁴³ Lihat dalam Fabien Foureault, Lena Ajdacic, and Felix Bühlmann, "Bureaucracy and Patrimonialism on Wall Street: How Organizational Forms Contribute to Elite Reproduction," *Sociological Review*, 2024, <https://doi.org/10.1177/00380261231220161>; Lihat juga Henrik Angerbrandt and Anders Themnér, "Above Politics? Ex-Military Leaders in Nigerian Electoral Politics," *Democratization* 28, no. 4 (2021), <https://doi.org/10.1080/13510347.2020.1866552>.

benefit analysis) birokrasi, bukan sekadar perhitungan algoritma koalisi. Pembatasan jumlah kementerian sampai 34 (tiga puluh empat) sebagaimana aturan terdahulu bukan hanya angka simbolis, tetapi refleksi norma administratif yang menjaga agar birokrasi tetap efisien, meminimalkan tumpang-tindih fungsi, serta mempermudah koordinasi antar-institusi. Pengembalian batasan dalam menentukan jumlah kementerian sejatinya tidak semata-mata nostalgia birokrasi lama, melainkan langkah yang berakar pada teori efisiensi kelembagaan dan prinsip checks and balances yang menempatkan eksekutif dalam kerangka akuntabilitas konstitusional.

Penerapan prinsip '*good governance*' dan teori efisiensi birokrasi menjadi landasan analitis untuk memahami urgensi restrukturisasi kelembagaan.⁴⁴ Mengacu pada teori administrasi publik, seperti '*New Public Management*' dan teori '*result-based governance*', efektivitas pelaksanaan kebijakan publik bergantung pada struktur organisasi yang terukur secara fungsional dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, bukan pada instrumen politik jangka pendek. Teori principal-agent dalam konteks birokrasi menyoroti risiko agen (kementerian) yang semakin banyak mengaburkan akuntabilitas dan menimbulkan prinsip moral hazard, di mana pejabat kementerian mungkin kurang termotivasi untuk mengoptimalkan kinerja jika peran dan batasan tugas tidak jelas. Oleh karena itu, membatasi jumlah kementerian berdasarkan analisis kebutuhan fungsional negara—yang mempertimbangkan beban kerja, kompleksitas tugas, dan sinergi antarunit—selaras dengan teori efisiensi administrasi yang menekankan rasionalisasi sumber daya dan spesialisasi tugas.

Perlu adanya rekonstruksi kebijakan yang menegaskan kembali prinsip-prinsip *good governance* dalam pengaturan jumlah kementerian. Salah satu opsi yang dapat dipertimbangkan adalah menetapkan batasan jumlah kementerian berdasarkan kajian akademik yang berbasis pada kebutuhan fungsional negara, bukan kepentingan politik jangka pendek. Selain itu, diperlukan reformasi yang lebih luas dalam mekanisme pengawasan terhadap kinerja kementerian agar setiap kebijakan yang diambil tidak hanya berorientasi pada kepentingan elite, tetapi benar-benar berkontribusi pada peningkatan kualitas layanan publik. Dengan demikian, perubahan UU Kementerian Negara tidak boleh hanya menjadi agenda politik jangka pendek yang sarat kepentingan pragmatis, tetapi harus menjadi momentum untuk membangun sistem pemerintahan yang lebih efisien, akuntabel, dan demokratis.

Akhirnya, rekomendasi kebijakan perlu dirumuskan dengan merujuk pada teori institutional design dan teori deliberative democracy untuk memastikan bahwa pembatasan jumlah kementerian tidak semata-mata bersifat top-down, tetapi melibatkan partisipasi berbagai pihak, termasuk parlemen, akademisi, dan masyarakat sipil. Teori institutional design menekankan pentingnya aturan main yang jelas dan mekanisme check yang efektif, misalnya persyaratan kajian akademik resmi sebelum penambahan kementerian atau kewajiban evaluasi kinerja berkala; sementara teori deliberative democracy mengusulkan forum diskusi publik yang transparan untuk menilai relevansi setiap kementerian dalam konteks kebutuhan nasional.

⁴⁴ Fatimatuz Zakiya Makmun and Sholahuddin Al-Fatih, "Extension Time Presidential Office Through Delay General Elections in A Constitutional Democracy Perspective," *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)* 4, no. 3 (August 14, 2023): 118-33, <https://doi.org/10.22219/aclj.v4i3.26940>.

3.2. Perubahan Undang-Undang Kementerian Negara: Quo Vadis?

Konfigurasi politik eksekutif yang muncul dari tumpang tindih antara kebijakan penentuan jumlah kementerian dan pertimbangan efisiensi birokrasi mengindikasikan kecenderungan otoritarianisme institusional, di mana regulasi baru tentang kementerian mencerminkan mekanisme 'autocratic legalism'—yaitu penggunaan instrumen hukum untuk memperluas ruang prerogatif Presiden tanpa memadai memprioritaskan aspek efisiensi, efektivitas, dan beban anggaran yang rasional—sehingga menimbulkan potensi hipertrofi kelembagaan dan peningkatan regulasi yang tidak proporsional.⁴⁵ Dalam perspektif konstitusional, pola ini menimbulkan risiko distorsi fungsi checks and balances karena legitimasi prosedural undang-undang dipakai sebagai justifikasi perluasan kekuasaan eksekutif, sementara dampak substantif terhadap kualitas tata kelola publik cenderung diabaikan. Oleh karenanya, sub-bab ini menegaskan pentingnya menganalisis secara kritis mekanisme pembentukan hukum yang memberi keleluasaan berlebih kepada Presiden, sekaligus mempertanyakan konsekuensi jangka panjang bagi efektivitas administrasi dan akuntabilitas anggaran negara.

Debat di tingkat legislasi, sebagaimana tergambar dalam risalah pembahasan RUU Kementerian Negara 2008 dan revisinya,⁴⁶ menyoroti pertentangan mendasar antara argumentasi fleksibilitas eksekutif—yang menekankan urgensi responsifitas Presiden dalam menghadapi berbagai tantangan pemerintahan—dan tuntutan efisiensi birokrasi serta akuntabilitas anggaran yang diusung oleh beberapa fraksi legislatif.⁴⁷ Penelitian ini akan mengkaji lebih lanjut dinamika politik dan yuridis yang melatarbelakangi kedua posisi tersebut: pertama, klaim pemerintahan bahwa batasan kuantitatif menghambat pembentukan kabinet yang adaptif; kedua, pandangan legislatif yang menegaskan pentingnya pembatasan untuk menjaga integritas anggaran dan mencegah fragmentasi kelembagaan. Dengan pendekatan sosio-legal yang mengaitkan teori konstitusionalisme dan teori administrasi publik, penelitian ini bertujuan mengungkap bagaimana argumen-argumen tersebut diartikulasikan dalam proses legislasi dan implikasinya terhadap struktur kelembagaan yang seharusnya berorientasi pada implementasi visi Presiden tanpa mengorbankan prinsip good governance.

Perkembangan politik pasca-2008 menunjukkan bahwa argumen yang memenangkan perdebatan saat itu justru berujung pada perluasan kewenangan eksekutif secara eksekutif. Hal ini terefleksikan dalam Naskah Akademik Perubahan UU Kementerian Negara tahun 2024, yang secara eksplisit menyatakan bahwa pembatasan jumlah kementerian dalam Pasal 15 UU Nomor 39 Tahun 2008 ternyata menjadi hambatan administratif bagi Presiden dalam mengimplementasikan visi dan misinya. Justifikasi ini, meskipun tampak logis dalam bingkai efektivitas pemerintahan, dalam praktiknya justru melanggengkan pola 'patronase politik' yang semakin dominan dalam

⁴⁵ Lihat dalam Kim Lane Scheppele, "Autocratic Legalism," *The University of Chicago Law Review* 85, no. 2 (2018): 545–83.

⁴⁶ Lihat Risalah Rapat Pembahasan RUU Perubahan UU Kementerian Negara, Sekretariat Jendral DPR RI, 2024

⁴⁷ Lihat Pendapat Fraksi-Fraksi terhadap RUU Perubahan UU Kementerian Negara, Sekretariat Jendral DPR RI, 2024.

konfigurasi kelembagaan negara.⁴⁸ Presiden yang memiliki kewenangan tak terbatas dalam menentukan jumlah dan nomenklatur kementerian berpotensi menjadikan kementerian sebagai alat konsolidasi politik ketimbang sebagai instrumen kebijakan yang efisien.

Perdebatan seputar revisi UU Kementerian Negara tahun 2024 mengungkap adanya pergeseran radikal dalam paradigma konstitusional yang mengalihkan keseimbangan kekuasaan menuju model 'Presidential Supremacy',⁴⁹ di mana wacana pembatasan prerogatif eksekutif disingkirkan demi legitimasi fleksibilitas politik. Teori konstitusionalisme klasik mengajarkan bahwa kekuasaan eksekutif harus ditempatkan dalam kerangka checks and balances yang ketat (separation of powers),⁵⁰ namun perubahan norma lewat penyisipan Pasal 6A – yang membuka peluang pembentukan kementerian berdasarkan sub-urusan pemerintahan – mengindikasikan bahwa mekanisme hukum justru dipakai untuk memperluas ranah otoritas Presiden tanpa batasan jelas. Dari perspektif teori separation of powers ala Montesquieu, langkah ini berpotensi melemahkan kontrol legislatif dan yudikatif, sementara teori constitutional design mengingatkan bahwa struktur kelembagaan seharusnya dirancang untuk mencegah sentralisasi berlebihan; ironisnya, dokumen legislasi resmi memuat argumentasi yang menekankan urgensi adaptasi birokrasi, tetapi kontur retorika tersebut tampak lebih menyerupai retorika politis untuk mengamankan kekuasaan eksekutif ketimbang refleksi kebutuhan fungsional negara.

Penghilangan batas maksimal jumlah kementerian dalam perubahan Pasal 15 memunculkan fenomena 'Autocratic Legalism' sebagaimana dikemukakan oleh Kim Lane Scheppele,⁵¹ yaitu penggunaan instrumen hukum untuk melegitimasi ekspansi kekuasaan yang tidak terkendali, bukan untuk menegakkan prinsip-prinsip good governance. Teori realisme hukum menegaskan bahwa hukum tidak semata kumpulan aturan normatif, melainkan arena konflik kepentingan; dalam konteks ini, aktor politik eksekutif memanfaatkan proses legislasi untuk menanamkan norma yang memberi keleluasaan struktural, sekaligus meminimalkan hambatan yudisial. Pendekatan teori political economy juga menunjukkan bahwa pembentukan kementerian baru sering kali berfungsi sebagai komodifikasi kekuasaan – alat patronase politik – daripada instrumen efisiensi administrasi, sehingga wacana 'responsivitas' dan 'adaptabilitas' yang

⁴⁸ Lihat dalam Mai Hassan, Horacio Larreguy, and Stuart Russel, "Who Gets Hired? Political Patronage and Bureaucratic Favoritism," *American Political Science Review* 118, no. 4 (November 25, 2024): 1913–30, <https://doi.org/10.1017/S0003055423001338>; Lihat juga dalam Mohtar Mas'ood, "Ekonomi Dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971," *Jakarta: LP3ES*, 1989, 1989, hlm 178-180.

⁴⁹ Lihat dalam Joel D Aberbach, Mark A Peterson, and Paul J Quirk, "The Contemporary Presidency: Who Wants Presidential Supremacy? Findings from the Institutions of American Democracy Project," *Presidential Studies Quarterly* 37, no. 3 (February 19, 2007): 515–30, <http://www.jstor.org/stable/20619334>; Lihat juga dalam Caterina Filippini, "The Constitutionalization of the 'Presidential Supremacy' and Its (Limited) Rejection in the Post-Soviet Space," *Diritto Pubblico Comparato Ed Europeo*, no. 3 (2023), <https://doi.org/10.17394/108152>.

⁵⁰ Zainal Arifin Mochtar and Idul Rishan, "Autocratic Legalism: The Making of Indonesian Omnibus Law," *Yustisia* 11, no. 1 (2022), <https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i1.59296>; Will Freeman, "Colonization, Duplication, Evasion: The Institutional Strategies of Autocratic Legalism," *SSRN Electronic Journal*, 2018, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3210488>.

⁵¹ Scheppele, "Autocratic Legalism." Op.Cit.

diangkat dalam RUU lebih mengaburkan motif pragmatis kekuatan politis daripada menyangkut reformasi birokrasi substantif. Konsekuensinya, struktur pemerintahan dapat bergeser dari model presidensial yang seimbang ke kecenderungan presidensialisme absolut, di mana norma konstitusional dimodifikasi demi memperkokoh dominasi eksekutif.

Penulis juga berpandangan, revisi ini juga bertentangan dengan prinsip *checks and balances* yang merupakan elemen fundamental dalam sistem presidensial. Sebagaimana diuraikan dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, setiap kebijakan yang berpotensi memperbesar kewenangan eksekutif tanpa pengawasan yang efektif akan melahirkan disfungsi konstitusional.⁵² Namun, dalam risalah pembahasan perubahan UU Kementerian Negara tahun 2024, justru tampak jelas bahwa argumentasi hukum yang diajukan oleh pembentuk undang-undang lebih berorientasi pada kepentingan pragmatis politik ketimbang pertimbangan normatif yang berlandaskan pada UUD 1945. Fakta ini mencerminkan fenomena yang disebut oleh David Landau sebagai *abusive constitutionalism*, di mana perubahan konstitusi atau hukum organik dilakukan untuk menguntungkan aktor politik tertentu dengan dalih reformasi hukum.⁵³

Implikasi dari kebijakan ini tidak hanya berdampak pada aspek hukum saja, tetapi juga membawa konsekuensi serius dalam tata kelola pemerintahan. Sejarah telah menunjukkan bahwa penambahan jumlah kementerian yang tidak terkendali sering kali berujung pada pembengkakan anggaran yang tidak efisien serta fragmentasi kebijakan yang menghambat koordinasi antar-lembaga.⁵⁴ Dalam konteks ekonomi politik, konsep ini dikenal sebagai 'bureaucratic bloat', di mana ekspansi birokrasi yang tidak terkontrol justru menciptakan beban fiskal yang semakin besar tanpa diiringi dengan peningkatan kualitas layanan publik.⁵⁵ Hal ini diperparah dengan adanya praktik 'political rent-seeking', di mana posisi menteri dan pejabat tinggi dalam kementerian baru lebih sering digunakan sebagai alat negosiasi politik ketimbang sebagai instrumen peningkatan kinerja pemerintahan.⁵⁶

Dalam perspektif perbandingan, pola seperti ini banyak ditemukan dalam sistem pemerintahan di negara-negara dengan indeks demokrasi yang mengalami regresi (democratic backsliding), seperti yang terjadi di Turki di bawah kepemimpinan Recep Tayyip Erdoğan dan di Hungaria di bawah Viktor Orbán.⁵⁷ Keduanya menggunakan

⁵² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 79/PUU-IX/2011.

⁵³ Lihat Landau, "Abusive Constitutionalism." Op.Cit.

⁵⁴ Lihat Piotr Bystranowski, Ivar Hannikainen, and Kevin Tobia, "Legal Interpretation as Coordination," *SSRN Electronic Journal*, 2023, <https://doi.org/10.2139/ssrn.4444673>; Lihat juga dalam Geert Bouckaert, B. Guy Peters, and Koen Verhoest, *The Coordination of Public Sector Organizations, The Coordination of Public Sector Organizations* (London: Palgrave Macmillan UK, 2010), <https://doi.org/10.1057/9780230275256>.

⁵⁵ Harold L. Wilensky, "9. BUREAUCRATIC EFFICIENCY AND BLOAT," in *Rich Democracies* (University of California Press, 2019), 344–60, <https://doi.org/10.1525/9780520928336-012>.

⁵⁶ Lihat dalam Richard L. Hasen, "Lobbying, Rent Seeking, and the Constitution," *Stanford Law Review* 64 (2012), <https://ssrn.com/abstract=1734428>; Lihat juga dalam Anne O. Krueger, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society," *American Economic Review* 63, no. 3 (1974): 291–303, <https://ideas.repec.org/a/aea/aecrev/v64y1974i3p291-303.html>.

⁵⁷ Lihat dalam Adam Holesch and Anna Kyriazi, "Democratic Backsliding in the European Union: The Role of the Hungarian-Polish Coalition," *East European Politics* 38, no. 1 (2022),

perubahan hukum sebagai instrumen untuk memperkuat kontrol eksekutif atas birokrasi, sehingga mengurangi transparansi dan akuntabilitas dalam pemerintahan.⁵⁸ Sejalan dengan itu, revisi UU Kementerian Negara di Indonesia dapat dilihat sebagai bagian dari tren global di mana eksekutif menggunakan jalur hukum untuk mengkonsolidasikan kekuasaannya dengan tetap mempertahankan façade demokrasi.

Dengan melihat arah politik hukum yang tercermin dalam revisi UU Kementerian Negara tahun 2024, tampak jelas bahwa perubahan ini lebih didorong oleh kepentingan politik jangka pendek dibandingkan dengan visi jangka panjang dalam membangun sistem pemerintahan yang stabil dan akuntabel.⁵⁹ Jika kondisi ini terus dibiarkan, maka bukan tidak mungkin Indonesia akan mengalami fenomena yang disebut oleh Steven Levitsky dan Daniel Ziblatt dalam *How Democracies Die*, yakni erosi demokrasi yang terjadi secara perlahan melalui kebijakan hukum yang secara gradual mengikis prinsip-prinsip demokrasi konstitusional.⁶⁰ Oleh karena itu, diperlukan kesadaran kritis dari masyarakat sipil, akademisi, serta lembaga-lembaga independen untuk terus mengawasi dan mengevaluasi kebijakan ini agar tidak berujung pada pelemahan sistem demokrasi yang telah diperjuangkan selama era reformasi.

Fenomena yang dikemukakan oleh Levitsky dan Ziblatt semakin relevan dalam konteks politik hukum Indonesia, terutama ketika revisi UU Kementerian Negara tahun 2024 menjadi salah satu instrumen legal yang berpotensi mengikis prinsip-prinsip demokrasi konstitusional.⁶¹ Erosi demokrasi dalam konteks ini bukan terjadi melalui kudeta militer atau tindakan represif yang eksplisit, melainkan melalui proses yang lebih subtil, yakni dengan mendesain ulang institusi-institusi negara agar secara bertahap mempersempit ruang oposisi, mengurangi transparansi pemerintahan, serta melemahkan mekanisme *checks and balances*. Dalam sejarah ketatanegaraan modern, pola semacam ini telah berulang kali terjadi di berbagai negara yang mengalami *democratic backsliding*, termasuk di Venezuela di bawah Hugo Chávez, Rusia di bawah Vladimir Putin, dan Turki di bawah Recep Tayyip Erdoğan.⁶² Di negara-negara tersebut, perluasan kewenangan

<https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1865319>; Lihat juga dalam Meral Ugur-Cinar, "Elections and Democracy in Turkey: Reconsidering Competitive Authoritarianism in the Age of Democratic Backsliding," *Political Quarterly* 94, no. 3 (2023), <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13309>.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Lihat dalam Saiful Risky, Sholahuddin Al-Fatih, and Mabarroh Azizah, "Political Configuration of Electoral System Law in Indonesia from State Administration Perspective," *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, June 30, 2023, 119–30, <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v6i1.7940>.

⁶⁰ Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die* (New York: Crown, 2018).

⁶¹ Lihat dalam Ibid.; Lalu bandingkan dengan Dina Kartikasari and Saiful Risky, "The Idea of Independent Judicial Ethics Courts in Indonesia," *JAPHTN-HAN* 4, no. 1 (2025): 65–85, <https://doi.org/https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v4i1.156>.

⁶² Lihat dalam Adam Holesch and Piotr Zagórski, "Toxic Friend? The Impact of the Russian Invasion on Democratic Backsliding and PRR Cooperation in Europe," *West European Politics* 46, no. 6 (2023), <https://doi.org/10.1080/01402382.2023.2202981>; Lihat juga dalam Javier Corrales, "Democratic Backsliding through Electoral Irregularities: The Case of Venezuela," *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, no. 109 (2020), <https://doi.org/10.32992/erlacs.10598>; Lihat juga dalam Cemal Burak Tansel, "Authoritarian Neoliberalism and Democratic Backsliding in Turkey: Beyond the Narratives of Progress," *South European Society and Politics*, 2018, <https://doi.org/10.1080/13608746.2018.1479945>.

eksekutif sering kali diawali dengan perubahan aturan hukum yang secara formal masih terlihat demokratis, tetapi dalam praktiknya semakin memusatkan kekuasaan di tangan pemimpin pemerintahan. Jika pola ini terus dibiarkan di Indonesia, maka revisi UU Kementerian Negara dapat menjadi titik awal dari pergeseran sistem politik ke arah presidensialisme absolut, di mana kontrol terhadap jumlah dan struktur kementerian digunakan sebagai alat untuk mengakomodasi kepentingan politik dan memperkuat patronase eksekutif tanpa ada mekanisme pengawasan yang berarti.

Teori *historical institutionalism* menegaskan bahwa keputusan awal yang tampak pragmatis – seperti penghapusan batas jumlah kementerian – menciptakan mekanisme *path dependency* yang sulit dibalik di masa mendatang;⁶³ pilihan institusional semacam ini bukan hanya soal struktur saat ini, tetapi juga menetapkan kerangka kerja prosedural dan budaya organisasi yang memicu kekakuan kelembagaan. Ketika batas jumlah kementerian dihilangkan, preseden terbentuk: pemerintahan berikutnya akan cenderung mempertahankan atau menambah kementerian karena sudah terinternalisasi sebagai norma politis, sehingga opsi pengurangan kementerian menjadi beban politik dan teknis yang berat. Dari perspektif teori Pierson tentang *increasing returns* dan *institutional lock-in*,⁶⁴ semakin lama struktur gemuk diterapkan, semakin kuat kepentingan birokrasi dan elite politik untuk melanggengkan konfigurasi tersebut, sehingga reformasi substantif menghadapi resistensi yang tak mudah diatasi. Dalam konteks ini, penghilangan batas penentuan jumlah kementerian dapat dipandang sebagai pintu masuk bagi logika ekspansi kekuasaan eksekutif yang memanfaatkan legitimasi hukum semu untuk memaksimalkan arena patronase, sementara kontrol normatif melemah karena resistensi terhadap perubahan struktur yang telah “terbiasa” begitu mengakar.

Konsekuensi lanjutan dari mekanisme *path dependency* terlihat pada fenomena *institutional sclerosis*, di mana birokrasi yang semakin gemuk menimbulkan inersia kelembagaan: prosedur pengambilan keputusan yang kompleks, tumpang-tindih tugas, serta duplikasi fungsi mempersulit koordinasi dan pengawasan. Dalam kerangka teori *principal-agent*, keberadaan banyak kementerian memperbesar ruang bagi agen (menteri dan aktor birokrasi) untuk mengembangkan agenda sendiri yang mungkin menyimpang dari visi Presiden atau kepentingan publik, sementara prinsipal (Presiden dan DPR) menghadapi biaya tinggi untuk memonitor dan mengoreksi. Secara normatif, teori *constitutional design* menyarankan adanya *hard constraints* dalam konstitusi atau undang-undang organik untuk mencegah drift kelembagaan. Namun ketika batasan semacam itu dihapus, hanya mekanisme informal – seperti tekanan opini publik atau dinamika politik jangka pendek – yang tersisa, padahal mekanisme tersebut rentan berubah-ubah dan mudah diintervensi oleh kekuatan politik dominan. Hal ini mencerminkan bahwa kebijakan legislatif tampak responsif secara prosedural, tetapi sesungguhnya menanamkan jebakan institusional yang menguntungkan aktor-aktor

⁶³ Mark Blyth, Oddny Helgadóttir, and William Kring, “Ideas and Historical Institutionalism,” *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*, no. November (2016); Kathleen Thelen, “Historical Institutionalism in Comparative Politics,” *Annual Review of Political Science*, 1999, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369>.

⁶⁴ Paul Pierson, “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics,” *American Political Science Review* 94, no. 2 (2000), <https://doi.org/10.2307/2586011>.

yang memiliki akses ke kekuasaan, sehingga masa depan birokrasi terancam dijahaj oleh kepentingan politis tersembunyi.

Dari perspektif ekonomi politik, hal ini juga akan berimplikasi pada meningkatnya beban fiskal negara.⁶⁵ Seperti yang dikemukakan dalam berbagai studi mengenai reformasi administrasi publik, setiap kementerian baru yang dibentuk akan membutuhkan anggaran yang besar untuk operasional, penggajian, serta pembangunan infrastruktur birokrasi yang menyertainya.⁶⁶ Dengan semakin banyak kementerian yang dibentuk, semakin besar pula anggaran negara yang tersedot untuk membiayai struktur birokrasi yang mungkin tidak memiliki nilai tambah signifikan bagi efektivitas pemerintahan. Hal ini kontras dengan prinsip *fiscal responsibility*, yang menekankan pentingnya efisiensi dalam alokasi anggaran negara untuk memastikan keberlanjutan kebijakan pembangunan dalam jangka panjang.⁶⁷

Implikasi lain dari revisi UU Kementerian Negara adalah potensi ketidakstabilan dalam desain kelembagaan pemerintahan. Dalam sistem demokrasi yang matang, pembentukan kementerian harus didasarkan pada kebutuhan administratif dan efisiensi dalam implementasi kebijakan publik.⁶⁸ Namun, dengan memberikan kewenangan mutlak kepada Presiden untuk menentukan jumlah dan struktur kementerian, revisi ini berpotensi menciptakan ketidakpastian kelembagaan, di mana setiap pergantian pemerintahan dapat disertai dengan perubahan drastis dalam struktur kementerian. Hal ini akan berakibat pada inkonsistensi kebijakan publik serta meningkatnya ketidakpastian bagi birokrasi dalam menjalankan tugasnya.

Sebagai contoh, dalam sistem presidensial yang lebih stabil seperti di Amerika Serikat, jumlah kementerian (dalam bentuk *executive departments*) relatif konstan dan hanya berubah melalui mekanisme legislatif yang ketat.⁶⁹ Hal ini memastikan bahwa perubahan dalam struktur pemerintahan tidak terjadi secara sembarangan hanya karena adanya pergantian Presiden. Sebaliknya, dalam sistem yang kurang stabil seperti di beberapa negara Amerika Latin, perubahan dalam jumlah dan struktur kementerian

⁶⁵ Lihat Pihri Buhaerah and Nur Firdaus, "Indonesia's Fiscal Capacity and Burden-Sharing Scheme: A New Insight from Handling COVID-19," July 20, 2023, <https://doi.org/10.56506/OSXL7456>; Lihat juga dalam Jonas Krogh Madsen, Kim Sass Mikkelsen, and Martin Bækgaard, "Is Stress Among Street Level Bureaucrats Associated With Experiences of Administrative Burden Among Clients? A Multilevel Study of the Danish Unemployment Sector," *SSRN Electronic Journal*, 2023, <https://doi.org/10.2139/ssrn.4589964>.

⁶⁶ Lihat Turner, Prasojo, and Sumarwono, "The Challenge of Reforming Big Bureaucracy in Indonesia" ..Op.Cit.; Lihat juga Ulung Pribadi and Muhammad Iqbal, "Pivotal Issues of Democratic Governance: A Literature Review," *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik* 25, no. 3 (2022): 255-76, <https://doi.org/10.22146/jsp.63435>; Bandingkan dengan Marince, Sutantri, and Kurniasih, "Bureaucracy Reform in Achieving Efficient Public Administration."

⁶⁷ Lihat dalam Elena Cigu et al., "Exploring the Fiscal Responsibility through Active Citizenship for Governance Quality," *Sustainability (Switzerland)* 14, no. 1 (2022), <https://doi.org/10.3390/su14010145>; Lihat juga Mihaela Tofan, Mihaela Onofrei, and Anca Florentina Vatamanu, "Fiscal Responsibility Legal Framework—New Paradigm for Fiscal Discipline in the EU," *Risks* 8, no. 3 (2020), <https://doi.org/10.3390/risks8030079>.

⁶⁸ Sorin Dan Șandor, "ICT and Public Administration Reforms," *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, no. 36 (2012).

⁶⁹ Lihat The United States Constitution, Pasal II, Bagian 2, Paragraf 1; Lihat juga United States Code, Title 5

sering kali digunakan sebagai alat negosiasi politik yang berujung pada instabilitas kebijakan serta inefisiensi birokrasi.⁷⁰ Jika Indonesia tidak berhati-hati dalam mengadopsi model pemerintahan yang lebih fleksibel tetapi tanpa pengawasan yang memadai, maka risiko yang sama akan sangat mungkin terjadi.

Perubahan UU Kementerian Negara tahun 2024 seyogianya tidak dipandang semata-mata sebagai penyesuaian teknis dalam tatanan administratif, melainkan sebagai refleksi dari pergeseran politik hukum yang lebih luas yang berpotensi mengubah peta kekuasaan dalam arsitektur pemerintahan Indonesia. Transformasi norma ini, jika diletakkan dalam kerangka konstitusional, mencerminkan interaksi yang kompleks antara kehendak politik eksekutif dan mekanisme pengawasan legislatif serta yudikatif; pendekatan normatif semata tidak cukup untuk memahami implikasi jangka panjangnya. Perubahan semacam ini, dalam perspektif teori constitutionalism dan political economy, dapat menandai titik balik institusional di mana hak prerogatif Presiden diperluas melalui instrumen hukum yang tampak sah secara prosedural tetapi berpotensi mengikis prinsip checks and balances. Dengan demikian, konsepsi revisi tidak boleh diperkecil sebagai sekadar pengaturan ulang struktur birokrasi, melainkan harus dianalisis sebagai bagian dari dinamika kekuasaan yang mempengaruhi stabilitas kelembagaan dan kualitas demokrasi.

Risiko yang muncul apabila revisi tersebut tidak mendapat pengawalan yang ketat adalah kecenderungan terjadinya constitutional regression, di mana amandemen undang-undang digunakan sebagai sarana untuk melemahkan saluran partisipasi publik, mereduksi peran legislatif dalam oversight, dan memperkuat dominasi eksekutif secara terselubung. Fenomena ini, sebagaimana diperingatkan dalam kajian democratic backsliding, menunjukkan bahwa pelemahan institusi pengimbang dapat berlangsung secara gradual—melalui perubahan norma hukum yang terlihat rutin—tetapi berdampak besar pada kapasitas masyarakat untuk mengontrol kebijakan negara. Oleh karena itu, perlunya keterlibatan terus-menerus dari akademisi, praktisi hukum, DPR, dan elemen masyarakat sipil menjadi sangat krusial: tidak hanya dalam memberikan kritik dan analisis normatif, tetapi juga dalam mendorong mekanisme evaluasi berbasis bukti, kajian dampak regulasi, serta dialog publik yang transparan agar setiap ekstensi kewenangan eksekutif dapat diimbangi dengan proteksi konstitusional yang kuat.

Sebagai langkah antisipatif, pengawasan kolektif atas implementasi revisi UU Kementerian Negara harus dirancang secara sistematis dan berkelanjutan, melibatkan lembaga-lembaga independen serta organisasi masyarakat sipil yang memiliki kapabilitas untuk menganalisis kinerja kementerian secara objektif. Prinsip-prinsip *good governance* menuntut agar setiap perubahan kelembagaan tidak hanya diukur dari potensi fleksibilitas politik jangka pendek, melainkan juga berdasarkan kriteria efisiensi,

⁷⁰ Lihat dalam Brett R. Bessen, "Populist Discourse and Public Support for Executive Aggrandizement in Latin America," *Comparative Political Studies*, 2024, <https://doi.org/10.1177/00104140231223738>; Lihat juga Rolv Petter Amdam and Carlos Davila, "Making Managers in Latin America: The Emergence of Executive Education in Central America, Peru, and Colombia," *Enterprise and Society* 24, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.1017/eso.2021.25>; Lihat juga dalam Gustavo Flores-Macías, "Violent Crime and the Expansion of Executive Power in Latin America," *Presidential Studies Quarterly* 53, no. 2 (2023), <https://doi.org/10.1111/psq.12832>.

akuntabilitas, dan kesinambungan kebijakan publik. Dalam jangka panjang, diskursus mengenai batasan dan fungsi kementerian perlu dibawa ke forum amandemen konstitusi atau revisi mendalam yang melibatkan partisipasi luas agar tercapai keseimbangan antara pluralitas politik dan kebutuhan negara akan birokrasi yang ramping dan responsif. Hanya dengan demikian revisi UU tersebut dapat bertransformasi menjadi katalisator reformasi birokrasi yang sesungguhnya, bukan justru menjadi pintu masuk bagi sentralisasi kekuasaan yang melemahkan esensi demokrasi konstitusional Indonesia.

Pembatasan jumlah kementerian hingga 34 lembaga mencerminkan upaya untuk menegakkan politik hukum yang lebih demokratis dan menjamin responsivitas produk hukum terhadap dinamika kebutuhan negara tanpa mengorbankan prinsip efisiensi dan akuntabilitas. Angka 34 bukan semata anggapan normatif tetapi berakar pada kajian fungsional yang menimbang beban administratif, kapasitas koordinasi, serta kebutuhan spesifik sub-urusan pemerintahan yang proporsional. Dengan menetapkan batasan kuantitatif tersebut, struktur kelembagaan eksekutif diharapkan tidak terjebak dalam logika ekspansi politis yang mendorong proliferasi kementerian demi kepentingan koalisi, melainkan diposisikan sebagai instrumen implementasi kebijakan publik yang terukur dan terarah.

Selain itu, pembatasan ini memperkuat mekanisme checks and balances: parlemen dan publik dapat lebih mudah melakukan oversight terhadap kinerja kementerian karena jumlah institusi tidak berlebihan, sehingga meminimalkan risiko tumpang-tindih tugas, fragmentasi kebijakan, dan beban anggaran yang tidak terkendali. Dalam kerangka teori constitutional design, langkah ini juga berfungsi sebagai bentuk hard constraint yang mencegah drift kelembagaan dan path dependency negatif, di mana struktur pemerintahan yang gemuk menjadi sulit direformasi di masa mendatang karena telah terjalin jaringan kepentingan birokrasi dan politik yang kuat. Oleh karena itu, pembatasan jumlah kementerian menjadi syarat mutlak untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih bersih, efisien, dan akuntabel, sekaligus menjaga agar kekuasaan eksekutif tetap berada dalam kerangka konstitusional yang seimbang.

Sebagai langkah jangka pendek yang berdaya segera, perlu dilakukan revisi Pasal 15 UU Kementerian Negara agar secara eksplisit menetapkan bahwa jumlah maksimum kementerian adalah 34 (tiga puluh empat). Revisi ini dapat diupayakan melalui mekanisme legislasi yang melibatkan partisipasi publik dan diskursus akademik sebagaimana amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, untuk memastikan bahwa bunyi norma memuat dasar kajian kebutuhan fungsional, bukan hanya retorika politik pragmatis.

Sedangkan langkah strategis jangka panjang mensyaratkan amendemen terbatas UUD NRI 1945, terutama penambahan ayat dalam Pasal 17 yang mengikat konstitusional: yakni ayat (5) yang menyatakan, "Pembentukan kementerian negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) tidak lebih dari 34 kementerian." Formulasi ini bukan hanya mempertegas batasan jumlah kementerian pada level tertinggi sistem hukum, tetapi juga menanamkan prinsip *good governance* dalam konstitusi, sehingga legislator dan eksekutif berikutnya tidak dapat mengabaikan kajian akademik dan mekanisme kontrol ketika merancang struktur kabinet. Dengan demikian, kerangka kebijakan yang dihasilkan tidak sekadar mengembalikan *status quo* angka terdahulu, melainkan

menjadi instrumen konstitusional untuk menjamin keberlanjutan birokrasi yang efektif, akuntabel, dan responsif terhadap tuntutan demokrasi.

4. Kesimpulan

Perubahan Undang-Undang Kementerian Negara yang menghapus batas penentuan jumlah kementerian menandai pergeseran mendasar dalam keseimbangan kekuasaan eksekutif di sistem presidensial Indonesia, di mana perluasan wewenang Presiden untuk menentukan struktur kabinet tidak sekadar menyentuh ranah administratif, tetapi berimplikasi pada tataran konstitusional dan politik yang lebih luas. Temuan menunjukkan bahwa kebijakan ini menimbulkan tekanan yuridis pada prinsip *checks and balances*, memberi ruang bagi praktik patronase politik, serta mendorong hipertrofi kelembagaan yang mengikis efisiensi dan efektivitas pemerintahan. Dari perspektif teori konstitusionalisme, penggunaan instrumen hukum untuk memperluas prerogatif eksekutif tanpa mekanisme kontrol yang jelas mencerminkan gejala *autocratic legalism* – legitimasi prosedural yang menyembunyikan kelemahan akuntabilitas. Selain itu, dinamika politik akomodasi tampak lebih dominan dibandingkan argumentasi kebutuhan administratif, sehingga fragmentasi regulasi dan politisasi birokrasi berpotensi memperburuk koordinasi antarlembaga dan menambah beban anggaran tanpa jaminan peningkatan kualitas layanan publik.

Sebagai respons normatif, perlu dilakukan rekonstruksi kebijakan melalui pembatasan jumlah kementerian yang menjembatani fleksibilitas politik dan kebutuhan efisiensi birokrasi. Secara jangka pendek, revisi Undang-Undang Kementerian Negara perlu menetapkan ambang maksimal, misalnya mengembalikan angka 34 kementerian, disertai landasan analisis kebutuhan fungsional dan asesmen dampak yang transparan. Sementara itu, upaya strategis jangka panjang mensyaratkan amendemen terbatas Pasal 17 UUD NRI 1945 agar batasan jumlah kementerian ini terangkai sebagai ketentuan konstitusional, sehingga eksekutif dan legislatif berikutnya wajib mempertimbangkan efektivitas birokrasi dalam setiap penataan kabinet. Mekanisme pengawasan legislatif, partisipasi publik yang bermakna, serta lembaga independen harus diperkuat untuk memastikan bahwa struktur kementerian dirancang sebagai instrumen implementasi visi pemerintahan, bukan sekadar aset politik koalisi. Dengan demikian, kebijakan pembatasan ini tidak hanya melindungi supremasi konstitusi dan akuntabilitas eksekutif, tetapi juga menanamkan prinsip *good governance*, menjamin stabilitas kelembagaan, serta meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan Indonesia secara berkelanjutan.

Ucapan Terima Kasih (Acknowledgments)

Kami ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada semua pihak yang telah membantu kami dalam menyelesaikan artikel ilmiah ini. Kami juga ingin mengucapkan terima kasih kepada kedua orang tua dan keluarga besar kami. Selain itu, kami bersyukur kepada para akademisi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang yang telah memberikan ilmu yang berpengaruh terhadap perspektif kami. Kami juga berterima kasih kepada editor jurnal ini yang telah menelaah dan mengoreksi manuskrip kami. Kami ingin menyampaikan apresiasi kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan moral dan semangat pada setiap tahap penelitian ini. Dukungan dan dorongan tersebut sangat berperan penting dalam

penyelesaian artikel ilmiah ini. Sekali lagi, kami ingin mengungkapkan rasa terima kasih kami atas segala bantuan dan kontribusi yang telah diberikan. Semoga Allah Swt. senantiasa memberkahi kita semua.

Daftar Pustaka

- Aaken, Anne Van, Eli Salzberger, and Stefan Voigt. "The Prosecution of Public Figures and the Separation of Powers. Confusion within the Executive Branch - A Conceptual Framework." *Constitutional Political Economy* 15, no. 3 (2004): 261-80. <https://doi.org/10.1023/B:COPE.0000040432.45537.3f>.
- Aberbach, Joel D, Mark A Peterson, and Paul J Quirk. "The Contemporary Presidency: Who Wants Presidential Supremacy? Findings from the Institutions of American Democracy Project." *Presidential Studies Quarterly* 37, no. 3 (February 19, 2007): 515-30.
- Ackerman, Bruce. "The New Separation of Powers." *Harvard Law Review* 114, no. 3 (2000): 634. <https://doi.org/10.2307/1342286>.
- Amdam, Rolv Petter, and Carlos Davila. "Making Managers in Latin America: The Emergence of Executive Education in Central America, Peru, and Colombia." *Enterprise and Society* 24, no. 1 (2023). <https://doi.org/10.1017/eso.2021.25>.
- Andersen, David, and Agnes Cornell. "Voting for Bureaucracy? Contestation, Suffrage and Meritocracy." *European Journal of Political Research* 62, no. 4 (2023). <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12553>.
- Angerbrandt, Henrik, and Anders Themnér. "Above Politics? Ex-Military Leaders in Nigerian Electoral Politics." *Democratization* 28, no. 4 (2021). <https://doi.org/10.1080/13510347.2020.1866552>.
- Arsil, Fitra. *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep Dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan Di Berbagai Negara*. Depok: Rajagrafindo Persada, 2017.
- Asshiddiqie, Jimly. *Oligarki Dan Totalitarianisme Baru*. Depok: LP3ES, 2022.
- Banakar, Reza, and Max Travers. "Theory and Method in Socio-Legal Research." *Oñati International Series in Law and Society*, 2005.
- Bessen, Brett R. "Populist Discourse and Public Support for Executive Aggrandizement in Latin America." *Comparative Political Studies*, 2024. <https://doi.org/10.1177/00104140231223738>.
- Blyth, Mark, Oddny Helgadóttir, and William Kring. "Ideas and Historical Institutionalism." *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*, no. November (2016).
- Bouckaert, Geert, B. Guy Peters, and Koen Verhoest. *The Coordination of Public Sector Organizations. The Coordination of Public Sector Organizations*. London: Palgrave Macmillan UK, 2010. <https://doi.org/10.1057/9780230275256>.
- Buhaerah, Pihri, and Nur Firdaus. "Indonesia's Fiscal Capacity and Burden-Sharing Scheme: A New Insight from Handling COVID-19," July 20, 2023. <https://doi.org/10.56506/OSXL7456>.
- Bystranowski, Piotr, Ivar Hannikainen, and Kevin Tobia. "Legal Interpretation as Coordination." *SSRN Electronic Journal*, 2023. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4444673>.
- Cheyenne, Young. "The Electoral College and the Winner Takes All System." Theses. University of Central Florida, 2020.
- Cigu, Elena, Ana Maria Bercu, Mihaela Tofan, and Silviu Mihail Tiță. "Exploring the Fiscal Responsibility through Active Citizenship for Governance Quality."

- Sustainability (Switzerland)* 14, no. 1 (2022). <https://doi.org/10.3390/su14010145>.
- Corrales, Javier. "Democratic Backsliding through Electoral Irregularities: The Case of Venezuela." *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, no. 109 (2020). <https://doi.org/10.32992/erlacs.10598>.
- Dorp, Erik Jan van. "'The Minister Wants It': Self-Politicisation and Proxy Politics among Senior Civil Servants." *Public Policy and Administration* 38, no. 4 (2023). <https://doi.org/10.1177/09520767221078093>.
- Elgie, Robert. "Semi-Presidentialism: An Increasingly Common Constitutional Choice." In *Semi-Presidentialism and Democracy*, edited by Robert Elgie, Sophia Moestrup, and Yu-Shan Wu. New York: Palgrave Macmillan, 2011.
- Filippini, Caterina. "The Constitutionalization of the 'Presidential Supremacy' and Its (Limited) Rejection in the Post-Soviet Space." *Diritto Pubblico Comparato Ed Europeo*, no. 3 (2023). <https://doi.org/10.17394/108152>.
- Firdaus, Muhammad Taufiq. "The Urgency of the Legisprudence Paradigm: The Practice of Abusive Legislation in the Revision of the State Ministry Law." *JAPHTN-HAN* 4, no. 1 (2024): 46–64. <https://doi.org/https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v4i1.169>.
- Flores-Macías, Gustavo. "Violent Crime and the Expansion of Executive Power in Latin America." *Presidential Studies Quarterly* 53, no. 2 (2023). <https://doi.org/10.1111/psq.12832>.
- Foureault, Fabien, Lena Ajdacic, and Felix Bühlmann. "Bureaucracy and Patrimonialism on Wall Street: How Organizational Forms Contribute to Elite Reproduction." *Sociological Review*, 2024. <https://doi.org/10.1177/00380261231220161>.
- Freeman, Will. "Colonization, Duplication, Evasion: The Institutional Strategies of Autocratic Legalism." *SSRN Electronic Journal*, 2018. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3210488>.
- Gusman, Delfina. "Penambahan Lembaga Kementrian Sebagai Efisiensi Dan Efektivitas Pemerintahan Menurut Teori Kelembagaan Negara." *Unes Journal of Swara Justisia* 8, no. 3 (November 19, 2024): 655–65. <https://doi.org/10.31933/xb14st09>.
- Hasen, Richard L. "Lobbying, Rent Seeking, and the Constitution." *Stanford Law Review* 64 (2012).
- Hassan, Mai, Horacio Larreguy, and Stuart Russel. "Who Gets Hired? Political Patronage and Bureaucratic Favoritism." *American Political Science Review* 118, no. 4 (November 25, 2024): 1913–30. <https://doi.org/10.1017/S0003055423001338>.
- Holesch, Adam, and Anna Kyriazi. "Democratic Backsliding in the European Union: The Role of the Hungarian-Polish Coalition." *East European Politics* 38, no. 1 (2022). <https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1865319>.
- Holesch, Adam, and Piotr Zagórski. "Toxic Friend? The Impact of the Russian Invasion on Democratic Backsliding and PRR Cooperation in Europe." *West European Politics* 46, no. 6 (2023). <https://doi.org/10.1080/01402382.2023.2202981>.
- Huda, Ni'matul. "Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 3 (2021): 550–71. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss3.art5>.
- Ishiyama, John, and Michael Widmeier. "From 'Bush Bureaucracies' to Electoral Competition: What Explains the Political Success of Rebel Parties after Civil Wars?" *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 30, no. 1 (2020). <https://doi.org/10.1080/17457289.2019.1572159>.
- Isnawati, Isnawati, Adam Setiawan, Fatma Hidayati, and Rezky Robiatul Aisyiah Ismail.

- "The Indonesian President's Prerogative Rights in the Appointment of Ministers After the Amendment to the 1945 Constitution." *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 10, no. 2 (2023): 254-74. <https://doi.org/10.22304/pjih.v10n2.a6>.
- Isra, Saldi, Fahmi Idris, and Hilaire Tegnan. "Designing a Constitutional Presidential Democracy in Indonesia." *Journal of Politics and Law* 13, no. 2 (2020). <https://doi.org/10.5539/jpl.v13n2p22>.
- Javid, Hassan. "Winning 'Friends' and 'Influencing' People: Democratic Consolidation and Authoritarianism in Punjab." *Commonwealth and Comparative Politics* 58, no. 1 (2020). <https://doi.org/10.1080/14662043.2020.1700024>.
- Jilmy Asshidiqie. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan, 2006.
- Kartikasari, Dina, and Saiful Risky. "The Idea of Independent Judicial Ethics Courts in Indonesia." *JAPHTN-HAN* 4, no. 1 (2025): 65-85. <https://doi.org/https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v4i1.156>.
- Krueger, Anne O. "The Political Economy of the Rent-Seeking Society." *American Economic Review* 63, no. 3 (1974): 291-303.
- Landau, David. "Abusive Constitutionalism." *U.C. Davis Law Review* 47, no. 1 (2013): 189-360.
- Levitsky, Steven, and Daniel Ziblatt. *How Democracies Die*. New York: Crown, 2018.
- Lijphart, Arend. *Thinking About Democracy Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. New York: Routledge, 2008.
- Madsen, Jonas Krogh, Kim Sass Mikkelsen, and Martin Bækgaard. "Is Stress Among Street Level Bureaucrats Associated With Experiences of Administrative Burden Among Clients? A Multilevel Study of the Danish Unemployment Sector." *SSRN Electronic Journal*, 2023. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4589964>.
- Makmun, Fatimatuz Zakiya, and Sholahuddin Al-Fatih. "Extension Time Presidential Office Through Delay General Elections in A Constitutional Democracy Perspective." *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)* 4, no. 3 (August 14, 2023): 118-33. <https://doi.org/10.22219/aclj.v4i3.26940>.
- Marince, Yesi, Sintia Catur Sutantri, and Wiwit Kurniasih. "Bureaucracy Reform in Achieving Efficient Public Administration." *Jurnal Aktor* 2, no. 1 (2022).
- Mbaya, Paul Y., Charas Madu Tella, and Raphael Audu Adole. "The Processes of Law Making in a Presidential System of Government: The Nigerian Experience." *Asian Social Science* 9, no. 2 (2013). <https://doi.org/10.5539/ass.v9n2p106>.
- Mitchell, Daniel J. "Even the OECD Admits Big Government Undermines Prosperity." The Ripon Forum, 2017. <https://riponsociety.org/article/even-the-oecd-admits-big-government-undermines-prosperity/>.
- Mochtar, Zainal Arifin, and Idul Rishan. "Autocratic Legalism: The Making of Indonesian Omnibus Law." *Yustisia* 11, no. 1 (2022). <https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i1.59296>.
- Mohtar Mas'oed. "Ekonomi Dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971." *Jakarta: LP3ES*, 1989, 1989, hlm 178-180.
- OECD. *Government at a Glance 2021*. Government at a Glance. OECD, 2021. <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>.
- — —. "OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions - 2024 Results." Denmark, 2024.
- — —. *OECD Yearbook 2014: Resilient Economies Inclusive Societies*. Edited by Brian Keeley, Patrick Love, and Ricardo Tejada. Paris: OECD Publisher, 2014.

- — —. *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*. Paris: OECD, 2012. <https://doi.org/10.1787/9789264209022-en>.
- Perry-Kessaris, Amanda. "Making Socio-Legal Research More Social by Design: Anglo-German Roots, Rewards, and Risks." *German Law Journal* 21, no. 7 (2020). <https://doi.org/10.1017/glj.2020.77>.
- Pierson, Paul. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." *American Political Science Review* 94, no. 2 (2000). <https://doi.org/10.2307/2586011>.
- Pribadi, Ulung, and Muhammad Iqbal. "Pivotal Issues of Democratic Governance: A Literature Review." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik* 25, no. 3 (2022): 255–76. <https://doi.org/10.22146/jsp.63435>.
- Ramadhan, Febriansyah, Setyo Widagdo, Aan Eko Widiarto, and Riana Susmayanti. "Bureaucratic Actors vs Legitimate Actors: Explaining the Choice of Interim Presidents in Filling the Dual Vacance of the President and the Vice President." *Societas et Iurisprudentia* 12, no. 2 (2024): 19–59. <https://doi.org/10.31262/1339-5467/2024/12/2/19-59>.
- Risky, Saiful, Sholahuddin Al-Fatih, and Mabarroh Azizah. "Political Configuration of Electoral System Law in Indonesia from State Administration Perspective." *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, June 30, 2023, 119–30. <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v6i1.7940>.
- Şandor, Sorin Dan. "ICT and Public Administration Reforms." *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, no. 36 (2012).
- Sartori, Giovanni. *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes*. New York: New York University Press, 1994.
- Scheppele, Kim Lane. "Autocratic Legalism." *The University of Chicago Law Review* 85, no. 2 (2018): 545–83.
- Suswanto, Gunawan, Muradi, Arry Bainus, and Zainudin Amali. "Majoritarian Tendency and Semi-Presidential Regime in Indonesia." *Opcion* 35, no. Special Issue 19 (2019).
- Tansel, Cemal Burak. "Authoritarian Neoliberalism and Democratic Backsliding in Turkey: Beyond the Narratives of Progress." *South European Society and Politics*, 2018. <https://doi.org/10.1080/13608746.2018.1479945>.
- Thelen, Kathleen. "Historical Institutionalism in Comparative Politics." *Annual Review of Political Science*, 1999. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369>.
- Tofan, Mihaela, Mihaela Onofrei, and Anca Florentina Vatamanu. "Fiscal Responsibility Legal Framework—New Paradigm for Fiscal Discipline in the EU." *Risks* 8, no. 3 (2020). <https://doi.org/10.3390/risks8030079>.
- Turner, Mark, Eko Prasjo, and Rudiarto Sumarwono. "The Challenge of Reforming Big Bureaucracy in Indonesia." *Policy Studies* 43, no. 2 (2022). <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1708301>.
- Ugur-Cinar, Meral. "Elections and Democracy in Turkey: Reconsidering Competitive Authoritarianism in the Age of Democratic Backsliding." *Political Quarterly* 94, no. 3 (2023). <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13309>.
- Wheare, K. C. *Modern Constitutions*. London: Oxford University Press, 1964.
- Wilensky, Harold L. "9. BUREAUCRATIC EFFICIENCY AND BLOAT." In *Rich Democracies*, 344–60. University of California Press, 2019. <https://doi.org/10.1525/9780520928336-012>.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 166; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916).
- Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 225; Tambahan Lembaran Negara Nomor 6994).
- Konstitusi Amerika Serikat / The United States Constitution.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 79/PUU-IX/2011.
- Balai Legislasi DPR RI, (2008). Risalah Rapat Kerja Pembentukan UU Kementerian Negara.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2024. Naskah Akademik RUU Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.
- Sekretariat Jendral DPR RI, (2024). Pendapat Fraksi-Fraksi terhadap RUU Perubahan UU Kementerian Negara.
- Sekretariat Jendral DPR RI, (2024). Risalah Rapat Pembahasan RUU Perubahan UU Kementerian Negara.
- Sekretariat Jendral DPR RI, (2024). Risalah Pendapat Akhir Presiden Republik Indonesia Terhadap RUU Perubahan Kementerian Negara.